

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

——ヨーゼフ・シュミットの方法論と福祉多元主義への展望——

木
村
周
市
朗

一 はじめに

二 エスピン・アンデルセンとピアスン——研究史点描

三 ヨーゼフ・シュミットの比較福祉国家論

一 学問的背景

二 福祉国家比較の方法論的視点

(一) 主著の意図と成立の背景

(二) 方法論的・理論的基礎

(三) 福祉国家の政治経済学的状況——制度構造の多様性

(四) 福祉国家比較方法論の分類と批判的展望

三 福祉国家の将来展望

(一) 新しい社会問題状況と「活性化」戦略

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

(二) 社会政策の再組織化と規範的基礎

四 福祉多元主義の問題圏

四 福祉生産の多元化と「補完性」規範——小括と展望

一 はじめに

比較福祉国家論、すなわち福祉国家の国際比較研究は、資本主義の国家システムの現代的な構造展開を「福祉国家」という用語で表現し、国際比較という方法をつうじて福祉国家の共通の特質と多様性、構造的変容と政策的意味連関などを析出・展望する試みとして、すでに国際的に定着して久しい。しかし、福祉国家とは何かという基本問題は、後述のように、一九七〇年代後半以降の「福祉国家の危機」意識の国際的浸透をつうじて研究対象としてあらためて自覚しなおされ、それとほぼ同時に醸成されはじめた国際比較という分析視角も、その諸福祉国家の現実政治における多様な変容のもとで、さまざまなアプローチによって豊富化されてきたから、比較福祉国家論は現在もなお新しい発展途上の研究領域であると言つてよい。本稿は、近年のドイツにおける比較福祉国家研究の動向の一端を、主に方法論的観点から探り、そのドイツ的特色の所在と発展可能性について展望しようとする試みである。

すでに知られているように、第二次世界大戦後の旧西ドイツでは、英米流の「福祉国家 welfare state」といふ

語は、そのドイツ語表記 *Wohlfahrtsstaat* としては、一方では「平和と福祉」を国家目的に掲げた十八世紀の啓蒙絶対主義下の後見主義的な干渉国家を連想させ、他方では東ドイツへのイデオロギー的対抗という面もあって、しばしば「扶養国家 *Versorgungsstaat*」の意味で解釈されて否定的に扱われ、代わりに、基本法にも典拠をもち、すぐれて自由主義的な「法治国家 *Rechtsstaat*」概念にもとづく派生的国制概念である「社会国家 *Sozialstaat*」(「社会的法治国家」という用語が、一九五〇・六〇年代の憲法・国制論における大規模な論争を経て広く定着してここにちに及んでいる。したがって、古層の旧福祉国家とははっきり区別される現代的福祉国家の用語と概念は、「社会国家」としての固有にドイツ的な自己理解と対比されることによって、基本的に当初から英米起源の外来語として受容されたといつてよいから、「福祉国家」について論究するばあいには、おのずから国際的視野が潜在的にもなわれていたと推定される⁽¹⁾。

しかし、福祉国家の国際比較という固有の研究主題に対する社会科学関心がドイツで本格的に成長しはじめたのは比較的近近のことであり、国際的に「福祉国家の危機」論が浸透した八〇年代に、各国で社会保障制度改革と福祉国家の多様な変容が進み、それらにかんする各国研究の拡大に促されるかたちで、九〇年代に比較研究も本格化した。八〇年代以降の福祉国家の変容は、グローバルに発現した新しい社会問題状況を背景として、一方での福祉政策諸分野の「市場化」とともに、他方での「福祉多元主義」、つまり市場と国家に限定されない福祉生産アクターの多様化をもふくむ形で、国際的な基本動向として進んだが、その内容はのちに触れるように各国の事情に応じて異なっていた。エスピン・アンデルセンが「保守主義的・コーポラティズム的」な福祉レジームの典型とみとめたドイツのばあいには、新しい社会サービス需要に対して巨大な福祉団体の全国組織が対応

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

したように「社会政策の団体化」が浸透したから、福祉国家の国際比較という研究主題に対するドイツの視野は、こうした事情を色濃く反映することになったように思われる。

しかしドイツにおける比較福祉国家研究の特色を探る前に、その形成の背景をなしていた国際的な研究史のミナムンだけでも、以下にまず素描しておこう。

二 エスピン・アンデルセンとピアスン——研究史点描

一 アメリカの産業社会学者ハロルド・ウィレンスキーが、著書『福祉国家と平等——公共支出の構造的・イデオロギー的起源』⁽²⁾において、福祉国家到来の原因を、長期にわたる「経済成長とそれがもたらす人口学的・官僚主義的帰結」(pp. xiii, 86.)に求め、「産業主義」の論理(産業社会の「必要」で説明したのが一九七五年である。この見地は、主に経済成長、人口の年齢構成および社会保障制度の経過年数といった変数に注目し、それらと公共支出との相関関係を明らかにすることによって、産業化による国際的な福祉国家化という「収斂理論 theories of convergence」への視座を拓いたが、同時に本書はすでに、先進国のあいだでは、「政府の中央集権化の程度、社会階層とそれに関連した移動率、労働者階級の組織状態、軍事の位置づけ」(p. xiv.)などの社会構造上の差異にもとづく福祉政策の「分岐 divergence」と多様化が存在することにも注目していた。

その二年後(一九七七年)には、戦後の福祉国家システムを国際的視野で比較し類型化した開拓的作品、ノーマン・ファーンイスとティモシー・ティルトンの『福祉国家論——社会保障から社会平等へ』⁽³⁾がインディアナ大学

(ブルーミントン) から公刊された。ファーンイスとティルトンは、マックス・ヴェーバーの社会科学方法論に導かれて、現実の社会政策の諸問題を論じるばあいの「鮮明な規範的根拠と全体的な解釈枠組みとの結合」の不可欠性を強調し、ジョン・プラムナッツの言う「実践哲学」の自覚のもとで、変化する社会にかんする展望を提供することによって「現代の市民」の社会認識の形成を支援する「民主的な社会科学」の実践的役割という立場を明示する。本書は、「西側の先進諸社会に通用する主要な政治的選択を説明するために、規範的基準にかんする明瞭さと経験的発見の提示における厳密さとを結びつけようとする試み」であり、「全体主義」か「民主主義」か、とか、「資本主義」か「共産主義」かといった「政治レジーム」論を超えて、「経済的市場と所有関係とへの公共的干渉」とその「形式と目標」に注目するのである(pp. ix-x)。

このような規範論的見地から、ファーンイスとティルトンは、つぎの「三種類の干渉主義レジーム」を「理念的な構成概念」として提示する。すなわち、第一に、「企業志向的な積極的国家 the positive state」つまり、「経済成長のための政府とビジネスの合作」(p. 15)、第二に、「文明生活の最低基準を保証する社会保障国家 the social security state」、そして第三に、「根本的に民主的で平等主義的な社会福祉国家 the social welfare state」であり、「本当に福祉国家と呼んでよいのは、あとの二つだけである。」そして著者たちにしたがえば、この三類型は「学者と市民が選り取る政策選択のための基本的な視角を提供する」ものであり、本書における比較事例研究の対象としては、「イギリスは社会保障国家の達成と限界を示しており、スウェーデンは社会福祉国家の可能性を、また、アメリカ合衆国は積極的な国家的道徳的不適切さを示している」と位置づけられる(pp. x-xi)。

つまり、三種類の視角のうち、「われわれ〔著者たち〕の共感は社会福祉国家にある」のであり、本書でめざ

されるのは「社会福祉国家の政治理論」である。そして、この政治理論の基礎をなしている「諸価値」、すなわち「人間の尊厳、平等、自由、民主主義、安全、連帯、および経済的効率」が「資本主義経済の機能の改善」と結びつくための政策論が、「市場の無規制が生み出す分配的不平等の是正」と多様な市民参加による「コミュニティ生活」という文脈で展開される。(pp. x-xi) そのうえで最終章では「アメリカ社会福祉国家へ向けて」、完全雇用、国民保健サービス、住宅手当、公的年金制度、最低所得保障、所得と資本への累進課税など九項目の「社会民主主義的な改革プログラム」が提起されたのである (pp. 193-195)。

ところでウィレンスキーの定量分析的な収斂理論とファニス／ティルトンの規範論的な比較類型論の二作品の出現は、国際的な長期経済成長の頓挫した時期にあたり、それ以降顕在化した「福祉国家の危機」状況（その認識の国際的共有化の一里程標をなしたOECDの報告書『福祉国家の危機』は一九八一年）と、さまざまな政治的立場からなされた福祉国家批判のもとで、福祉国家研究も方法的深化をうながされることになった。

その顕著な成果事例として、さしずめ、デンマーク出身のイエスタ・エスピン・アンデルセン（一九四七年生まれ）の『福祉資本主義の三つの世界』（一九九〇年）⁽⁴⁾と、イギリスのクリストファー・ピアスン（一九五六年生まれ）の『福祉国家の向こう側？』（一九九一年）⁽⁵⁾を挙げてよいであろう。前者は、「比較論的アプローチ」によって「福祉国家は一つではない」ととらえ、国家・市場・家族の連関構造に着目した独自の「福祉国家レジーム」という概念を用いて、「自由主義的」（代表例はアメリカ）・「保守主義的」（コーポラティズム的）（ドイツ）・「社会民主主義的」（スウェーデン）の三つの類型を提示したことで知られている。本書が福祉国家研究に与えた大きなインパクトは、この「三つの世界」の対比モデルの急速な国際的浸透に示されたが、それだけでな

く、むしろ分析視角の面で、それまでの——各国の社会支出などの社会経済指標に依拠したものであれ（第一世代）、労働運動、社会民主主義政党、カトリック政党、官僚機構の力などの政治的要因や福祉国家の現実の諸制度のあり方に着目したものであれ（第二世代）——特定の要因で説明しようとする単線のアプローチを退けて、福祉国家とは何かを問い直し、新たに設定した「脱商品化 de-commodification」と「階層化 stratification」という二つの理論的指標のもとで、権力構造、雇用システム、ポスト工業化などの諸要因をクロスさせる複線のアプローチをとり、しかも類型論が本来もっている静態論としての限界を自覚して、経済社会環境の構造変化にも注目することによって福祉国家のダイナミクス（動態論）という方向性を指示した点にこそ、本書の方法論的見地における画期的な意義が求められるであろう。⁽⁶⁾

後者ピアスンのほうは、とくに経済的自由主義と政治的保守主義の両面をもつ「ニュー・ライト」からの福祉国家批判と、その影響を受けた各国政府の市場回帰的動向（すなわち「脱政治化 depoliticization」）とを批判して、国家による普遍的福祉供給の積極的意義を擁護する立場から、福祉をめぐる諸問題を「再政治化する、repoliticize」必要を提唱した（p. 219）。そのための前提として、ピアスンは、産業主義 industrialism 理論、近代化 modernization 理論、社会民主主義 social democracy 理論、権力資源 power resources 理論などの各種アプローチを批判的に整理し、さらにイアン・ゴフやクラウス・オッフエに代表されるネオ・マルクス主義の潮流だけでなく、フェミニズム、「反人種差別主義者 Anti-Racist」、「緑の運動」などの「新しい社会運動」による福祉国家批判をも視野に収めて、福祉国家の今後の可能性を、各国それぞれに展開されてきた福祉供給の歴史的・制度的個性の多様性のうちに探り、それをつうじて比較政治論的アプローチにも多くの示唆を提供した。

ピアスンが明らかにしたのは、とくに右派による福祉国家の「危機」の喧伝にもかかわらず、実際には先進資本主義諸国では全体として福祉支出は削減されず、「福祉国家で定着している諸原則に対する世論の支持」(9177)が継続しており、今後予想されるのは福祉国家の「消失」ではなく多様な「再構築」であろうという点であった。同時に、この著作のなかでピアスンは、福祉国家の発展モデルへの一貫した関心のもとで、T・H・マシーナルの三種類の権利(市民的／政治的／社会的権利)の累積的發展論(一九五〇年)に明示されリチャード・ティトマスの三つの社会政策モデル(一九七四年)にも伏在していた進化的な「単線的発展モデル」の発想を批判して、福祉国家の共時的多様性という点で注目すべき「最近の類型論」としてつぎの二つを挙げた。一つは、福祉国家を、「どんな社会構成のもとでも、市場による福祉供給の限界を克服するために不可欠な手段」、「不可逆的」で「必然的な」ものとみなすゲラン・セルボーンの、「資本家と労働者の相反する利害を反映させた」福祉国家の二つの理念型(実際の両者の力関係によって決まる「プロレタリア」福祉国家と「ブルジョワ」福祉国家)である(一九八六・八七年)。セルボーンは、資本主義社会だけでなく「すべての産業社会に共通する特色」として、「人間の再生産を確保する」という点での「市場の失敗」に注目し、そこから「福祉国家の現代的普遍性」と「必然性」を説明するのである(Pierson, pp. 18-20)。もう一つの類型論は、エスピン・アンデルセンの前掲『福祉資本主義の三つの世界』における「福祉国家レジームの三つの理念型」であった。

二 一方エスピン・アンデルセンは、その『三つの世界』に対する多方面からの批判に 대응することによって、その複線的アプローチと類型論をいっそう拡充し、それを一九九九年に『ポスト工業経済の社会的基礎』(7)に結実させる。前著への「批判の多くはフェミニストから寄せられた」ことをうけて、新著では「家庭経済

「household economy」の重要性に注目して、「女性がキャリアと家庭の義務とを両立できないことに起因する、潜在的な〈少子化均衡〉の罫」に言及する。「家庭経済こそがポスト工業社会の主要なディレンマの解決にとって中心となるもの、alpha and omega であり、おそらくポスト工業経済の最も重要な〈社会的基盤〉である」という「仮説」も提起する(p. 5-6)。しかしこれは、フェミニストの視点に立つのではなく、「ポスト工業化の時代」における「グローバル化」と「サービス経済」化のもとで生じている「新しい社会的リスク」という文脈で「家庭経済」をとらえ、この新しいリスクの原因を、「労働市場と家族の両方で展開している革命」(p. 5)、つまり雇用と賃金の不可避的な「柔軟化」と「家族の不安定化」にみとめるのである。

さらにエスピン・アンデルセンは、本書では、「福祉の生産が国家と市場と家族のあいだに振り分けられる、その仕方」を意味する「レジーム」の視座を明確にするために、従来の「福祉国家レジーム」という用語を「福祉レジーム」に改めるとともに(p. 73)、三つの類型論については、「第四の世界」としてオセアニア、地中海沿岸諸国、日本および東アジアをそれぞれ考慮すべきだという修正諸提案に対して、これらを三類型の混合型と位置づけ、基本的には自説を維持する姿勢を明示した(pp. 88-92)。

ところで、かれは、前著においては家族の分析が未熟であった点を真摯に受け止めただけでなく、三類型の分析において「所得維持のプログラム」に依存しすぎたという批判への対応も迫られた(pp. 46, 73)。この二つの反省点は密接に関連していた。というのは、戦後の福祉国家と社会政策は、「男性が一家の稼ぎ主、女性が主婦という規範 the male bread-winner, female housewife norm を前提にし、また、それを積極的に後押しした」のであり、「予想されたリスクは離婚や母子家庭よりも、一家の稼ぎ主が十分な家族賃金 family wage を獲得する

能力を失う可能性についてであった」からである。その意味で、一家の稼ぎ主である男性の「所得維持のプログラム」が、その前提としての雇用の維持と並んで社会政策の中核を担っていた。——「したがって、力点は所得維持と雇用確保に置かれた。社会サービスや〈女性に優しい〉プログラム、たとえば育児休暇やデイ・ケアは、きわめて未発達であった。女性は出産と同時に職場から引退するものと考えられていたからである。」⁽⁸⁾かれがこう述べてベヴァリッジ・プランにおける、「福祉の真の支え」としての「職業と家族」という発想の歴史的（そしてジェンダー的）制約を明記し（pp. 148-9）、⁽⁹⁾しかしいまや「脱商品化」という概念は、福祉国家がまずもって女性の商品化に手を貸さないかぎり、女性にとつては役に立たない。「女性の独立には、福祉的義務の〈脱家族主義化 de-familialization〉が必要なのである」（pp. 44, 45）と主張したとき、これまでの福祉国家におけるジェンダー的構造の累積に対するかれの認識は、この一九九九年の時点ですぐやく本格的なものとなったのだと、こんなちの視野からは評することができるであろう。⁽⁸⁾

このばあい、エスピン・アンデルセンは、「最大の福祉義務を家庭に割り当てる体制」を「家族主義 familialism」と呼び、それに対して「家族への個人の依存を軽減するような政策」を「脱家族主義化」ととらえて（p. 45）、この視点から、「女性が労働市場にフル・タイムで生涯参加することを積極的に支援している」北欧諸国の社会民主主義的レジームと、男性稼得者モデルと家族主義とが結合した保守主義的（カトリック的）レジームとを対比し、前著への批判に應える方向性をつぎのように指し示した。「家族への依存を最小限に抑えることは、福祉国家をラディカルに再編することを意味する。基本的には、福祉の担い手を脱家族主義化することによって、社会民主主義的な福祉国家は女性労働の商品化を支援し（そうすることで男性への依存を軽減し）、その結果とし

て、脱商品化という課題に取りかかることができる。」(p. 46)

このようにエスピン・アンデルセンは、フェミニズムの側からの批判を出発点として、「脱商品化」概念の背後に伏在していた、家族におけるジェンダー格差、またそれと連動した形で就労におけるジェンダー格差の問題を意識化させ、それを「脱家族主義化」の程度という新たな政策基準によって評価することをつうじて、三つの世界の類型化をいっそうアクチュアルに深化させたと言つてよい。そして、こうした家族分析の重視へと大きく舵を切らせたのは、上述のように「ポスト工業化」とともに出現した「新しい社会的リスク」としての雇用と家族の両面での不安定化という問題認識であった。エスピン・アンデルセンにしたがえば、「ポスト工業社会への移行」とともに、「ライフ・コース上のリスク」は、従来集中していた人生の両端の時期、つまり子ども(↓家族手当)と老人(↓年金)から、成人層へと拡大し、「三分の二社会」(残りの三分の一は社会から排除されている)や「新しいアンダークラス」といった概念が表しているように、「われわれみんなが満ち足りた中産階級に合体していくのだという、かつての多元主義者の夢は、いまや両極分解と閉鎖社会の恐怖へと置き換わっている」と(pp. 41-42, 73)。経済のグローバル化とサービス化がもたらした排除と分断、そしてワーキングプアという世界的に進行する新事態を、たしかにかれは俎上にのせ、雇用(職業)と家族に依存してきた「古い福祉国家」の機能不全を乗りこえる視座を提起しようとしていたのである。

そのごエスピン・アンデルセンは、二〇〇九年に著書『未完の革命——女性の新しい役割に向けて——』⁽⁹⁾において、「脱家族主義化」の概念を福祉国家の政策戦略へと高める提言をおこなっている。かれはここで、経済学における複数均衡概念を用いて、ジェンダー平等の意義を合理的行為論の観点から説明しようとする。すなわ

ち、一九七〇年代から加速しはじめた女性の経済的自立化志向と就労の常態化、それにとまなう家族形態の多様化をかれは「(女性の) 革命」と呼び、しかし現状は従来の男性稼ぎ主規範の残存、高学歴層に片寄った共稼ぎカップルと多様な底辺層との二極化、それらの結果としての「(超低) 出生症候群 a 'lowest-low' fertility syndrome」を示しているから、この歴史の移行期にある「不安定な均衡」は「未完の革命」の状態であり、したがって「ジェンダー平等均衡」を実現するためには、第一に、「パートナーの関係における新しい規範原則」の確立(内生的駆動力)、第二に、「変化に対する福祉国家の適応」つまり「よりジェンダー平等主義的な福祉国家へ」(外生的駆動力)が前提条件となる、と(pp. 7-14.)。

この「ジェンダー平等均衡」を実現するための戦略としてエスピン・アンデルセンがとくに重視しているのは、「教育」のもつ倫理的かつ経済的意義である。家族のあいだで進行している「二極化」は、子どもたちにとっての機会を「出生の運(偶然)」にゆだねる度合いをますます高めている。それは「不衡平 inequality」であるだけでなく「人的資本の無駄」を意味する。したがって「子どもにも投資してライフチャンスを平等にする」という戦略が、個々の子どもの将来だけでなく社会全体の将来にとっても不可欠なのだと主張するのである(pp. 8-9, 二二)。エスピン・アンデルセンは、上記の一九九九年の著作でも福祉国家における教育の意義を、幼児教育と職業訓練(とくに弾力的な適応能力と「社会的技能」の育成)との両面で語っているが、〇九年には、子どもへの社会的投資を、ライフチャンスの不平等を反映した世代内の不平等を克服する根本方策として、したがって将来における衡平な老後の実現のための最重要の前提条件として位置づけている点が特徴的である。「高齢者政策の改革は赤ちゃんから始めなければならぬ」(p. 162.)、と。

三 ヨーゼフ・シュミットの比較福祉国家論

一 学問的背景

さて、ドイツにおける近年の研究成果として本稿で主にとりあげる作品は、ヨーゼフ・シュミット著『比較のなかの福祉国家——ヨーロッパの社会保障、その組織・財政・給付・課題——』⁽¹⁰⁾である。本書は、初版が一九九六年の出版 (Leske + Budrich) であるから、すでに二十年以上経過しているが、そのかんに改訂第二版 (同社) が二〇〇二年に (この第二版の再版 = Springer が二〇〇六年に)、また、現行の改訂第三版 (Springer) が二〇一〇年に公刊されており、改訂のたびに全体にわたって精力的に増補されている。ここではこの現行第三版に依拠したい。

著者のシュミットは、ピアスンと同年の一九五六年にコンスタンツで生まれ、同地の大学で政治学、社会学、行政学を学び、そのご本書の初版を出したのはボーフム大学社会科学部の私講師のときである。そのかんのシュミットの主な研究主題は、修士論文「イギリス保守党とドイツCDU〔キリスト教民主同盟〕にみる、中産市民政党的福祉国家的基本政策と実践の発展」(一九八四年)、八九年にボーフム大学の比較統治論・応用政治学講座の学術助手に任用されたあとの博士論文「CDU——連邦主義における一政党の組織構造・政策・活動方法」(一九九〇年)、そして教授資格論文「現代福祉国家における福祉団体——社会サービスの比較史的展望」(一九

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

九六年）に示されている。そのご、ハンブルク大学（ハンス・ヘルマン・ハルトヴィヒ教授）とコンスタンツ大学（ゲルハルト・レームブルフ教授）での講座代講をへて、九七年にオスナブリュック大学の比較政治学の教授、翌九八年四月からテュービンゲン大学の政治経済論および比較政策分析の教授である。⁽¹¹⁾

ちなみにハルトヴィヒ（一九二八年生まれ）は、メクレンブルクのプロテスタントの牧師の子に生まれ、敗戦後の三年間をソ連占領軍による収容所で過ごしてのち、東西冷戦下の逆境に耐えて、西ベルリンの「ドイツ政治大学」（のちの「オット・ブーア・インスティトゥート」）を経てベルリン自由大学で国民経済学を学び、五九年にヴァイマル期のベルリン金属産業における賃金・労働条件の国家規制にかんする論文で政治学の博士号を取得した。その十年後に同大学で、主著となる『社会国家の要請と社会的現状』で教授資格を取得（公刊は翌七〇年）、本書でハルトヴィヒは、基本法の社会国家条項の成立史とそのごの諸論争を分析し、戦後の西ドイツにおけるネオ・リベラリスム的な政治的現実のもとで、主流派憲法・経済論が社会国家モデルを自由主義的に主導して「法治国家と福祉国家との対決」という構図をつくり、前者を擁護し後者を批判してきたことを、傍流としての社会民主主義的な立場から批判的に浮き彫りにしていた。⁽¹²⁾七三年にはハンブルク大学の政治学講座（新設）の教授に就任、そのご九一年にはハレ・ヴィッテンベルク大学から請われて「歴史・哲学・社会科学」分野の創設学部長を兼務し、翌年から三年間はハンブルクに在籍のままハレ大学の「統治論および政策研究」の教授、また、ハレでの大学改革担当の副学長も務めた。

ハルトヴィヒの研究対象・関心分野はきわめて広範であり、政治学・国家学 of 思想史（ハレ大学関係ではヨーロッパ啓蒙と敬虔主義）、法治国家と社会国家、EUの通貨政策、技術・労働・政治の連関、産業と環境保護、

専門化・技術化と学問本質の関係（脱政治化の問題）、そして「歴史の喪失」と政治教育にまで及んでおり、歴史的視野で政治・経済・法・教育の相互連関を問いつづけてきた。⁽¹³⁾ とくに政治教育への関心は、シュミットにも引き継がれているように思われる。

一方、レームブルフ（同じく一九二八年生まれ）は、シュミットのコンスタンツ時代の指導教授であり、戦後のドイツにおける比較政治学の開拓者として知られている。その多元的・歴史的な独自の総合的アプローチは、みずから述べているように、東プロイセンの牧師の子に生まれ、ナチズム政治の抑圧を体験し、神学研究からスタートしたという精神的出自に由来しているが、デモクラシーへの関心を独自のコーポラティズム論へ結晶させた比較制度史的方法の学問的背景としては、一九五三年にテュービンゲン大学で学生助手にかれを採用した政治学教授（その前年に新設・着任）テオドル・エシエンブルクを経由して、オット・ヒンツェ↓フリッツ・ハルトウングのドイツ国制史の学問伝統に接していたことが留意される。それによってレームブルフは、多数決デモクラシー（政党間競争モデル）とは異なるスイスとオーストリアにおける集団間の和解（比例配分的な妥協）という紛争解決パターン（「比例 Proporz デモクラシー」）の原型を、十七・十八世紀のドイツやスイスにおける宗派間の平和条約に見いだしたのである（一九六七年公刊の教授資格論文）。

したがってレームブルフのばあい、コーポラティズムは政府・労働組合・使用者団体に代表されるたんなる諸団体のあいだの利害調整による協調としてではなく、共通利益で結ばれた諸団体の歴史的権利の相互承認による紛争解決の慣行という、長期にわたって国家エリートによって蓄積されてきた「政治文化」として、すぐれて歴史的な文脈の中で提示され、検証される。このような紛争解決ルールの現代的展開を、かれは「団体主義的交渉

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

「デモクラシー」と呼んで政党間競争モデル（議会制多数決主義）に対置し、第二次大戦後の連邦共和国の政治システムを両者の緊張関係のもとでとらえようとした。この見地から分析対象とされたのは、たとえば社会政策における当事者の同権的参加システム（社会保険における当事者主義、労使の共同決定、民間福祉団体による社会サービスなど）であり、また連邦主義のもとでの政党システムの機能にかんする諸問題であった。⁽¹⁴⁾ シュミットが上述のように、これまで英・独福祉国家における政党の活動や民間福祉団体の役割、連邦主義における政策形成などに注目してきたことも、レームブルフの問題関心の延長線上に位置づけることができるであろう。

また、のちに述べるように、現在ドイツにおいて福祉国家研究を比較政治の観点から牽引しているマンフレート・G・シュミット（一九四八年生まれ）も、ハイデルベルク大学の学生時代にレームブルフと共同研究を始め、そのご七三年にテュービンゲン大学へ移ったレームブルフのもとで助手を務めて、「ドイツ連邦共和国における国家装置と軍事政策（一九六六—一九七三年）」にかんする博士論文を書いた（七五年公刊）ことも、ここで付言しておかねばならない。かれはそのごも、一九七八年に招聘にこたえてコンスタンツへ移った師に従い、その地で八一年に教授資格論文「中産市民政党および社会民主主義政党の諸政府のもとでの福祉国家政策」を書いて翌年公刊し、ユネスコの「国際比較社会研究のためのシュタイン・ロッカ賞」を受賞した。そのご諸大学を経て、二〇〇一年以降はハイデルベルクの政治学の教授である。そして、最近の『ドイツ政治学者事績事典』（二〇一四年公刊）でマンフレート・シュミットの紹介を担当執筆しているのが、レームブルフ門下の後輩に当たるヨーゼフ・シュミットなのである。⁽¹⁵⁾

二 福祉国家比較の方法論的視点

(一) 主著の意図と成立の背景

まず本書・改訂第三版の目次構成として、五部編成・全三十二章の表題を、以下に掲げておこう。

I 福祉国家比較への導入——方法・理論・論争点

- 1 本書の方法的・理論的基礎と構成
- 2 福祉国家の政治経済学的な状況
- 3 福祉国家比較にかんする研究の方法と現状

II 各国の特徴と歴史制度的基礎

- 4 ドイツの社会保障制度——ビスマルク・モデル
- 5 デンマークの社会保障制度——小さなスカンディナヴィア福祉国家
- 6 フランス福祉国家——弱められた保守主義モデル
- 7 イギリスの社会保障制度——集産主義と自由主義のあいだ
- 8 オランダ福祉国家——受動的福祉国家から活性化する福祉国家へ？
- 9 スウェーデン——変化しつつある現代福祉国家の典型
- 10 スペインの社会保障——退化した福祉国家のゆつくりした拡充

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

Ⅲ 社会保障の分野ごとの国際比較

- 11 失業保険——規定と給付
- 12 家族と母性——社会政策領域の比較
- 13 健康政策——構造と展望
- 14 ヨーロッパの年金保険制度
- 15 社会保険の労災分野の比較

Ⅳ 現下の諸問題と諸外国の解決策

- 16 女性とは現代福祉国家の縁辺か？——同権拡大への道
- 17 福祉生産の再編成——団体化・民営化・分権化
- 18 積極的労働市場政策——古典的モデルⅡスウェーデンとドイツとの比較
- 19 年金から介護へ——福祉国家の課題としての高齢者政策
- 20 福祉国家における教育——成長への新しい刺激と紛争地帯

Ⅴ ドイツにとつての収穫と展望

- 21 福祉国家の今後の発展諸傾向——国際的文脈におけるドイツの討議
- 22 社会政策上の帰結と政策移転のチャンス——一つの結論

このような全体構成からうかがえる本書の基礎的な特質として、ひとまずつぎの三点が留意されるであろう。

第一に、本書は、西欧諸国の社会保障制度の国際比較をつうじてドイツの政策形成にとつての将来展望を得ようとする実践志向的な姿勢で貫かれている。これはシュミットの比較政治学的な分析視角にかかわっており、のちに見るように、その視角は基礎的・西欧的諸規範との不可分性への自覚にもとづいている。著者が国際比較の先につねに見すえているのはドイツの「社会政策の全体像」であり、「新しい福祉国家」への展望である。そして、その前提をなしている西欧主要七カ国の社会保障制度の系統的な比較分析（本書の第二部）は、それ自体、一人の著者による簡潔な概観としてきわめて有益なものと思われる。

第二に、その国際比較の方法は多面的であつて、まず各国別の特徴を把握し（第二部）、つぎに社会保障の主な制度分野別に分析を加え（第三部）、さらにドイツにとつて（また国際的にも）アクチュアルな、福祉国家の今後の基本動向にかかわる、いくつかの中核的な諸問題が選びだされ、国際的視野で考察されている（第四部）。このように福祉国家・社会保障の国際比較を三つの角度からおこなう立体的な接近法は、西欧諸国の現状と課題の全体像をバランスよく描き出すうえで大いに寄与しているように思われる。この点は著者シュミットも十分自覚しており、まず第一部でかなり入念な比較方法論を展開したのち、これら三方向からの分析をはさんで、第五部の結論に至るといふ全体構成を、初版から第三版まで一貫して堅持しているのであつて、大きな修正を不要にしているこの当初からの底堅いバランス感覚は、二〇〇七年の七ヶ月間わたくしのチュービンゲンでの研究生生活を全面的に支えてくれたヨーゼフ・シュミットの人と学問を特徴づける瞳目すべき固有の一要素であると、あらためて確信される。

そして第三には、福祉国家の国際比較研究をそのように理論的・制度分析的にバランスよく展開することを可

能にしている圧倒的な文献渉猟の不断の蓄積をあげるべきであろう。すぐのちに触れるように、この努力がかれをドイツにおけるこの分野の開拓者の一人に加えさせたと言つてよいであろう。本書ではすべての章の末尾に関連主要文献リストを掲げ、改版のたびにそれらを更新している点にも、その姿勢の一端が示されている。

ところで本書の出発点は、初版の序言（一九九五年九月）にしたがえば、「他のEG〔欧州共同体〕諸国〔原加盟国はドイツをふくめて六カ国、八〇年代までに十二カ国〕における社会保障制度の財政の現状・展望および諸問題を比較展望する」研究プロジェクトにさかのぼる。そこでは、「関連文献を活用して、（a）中心的な理論的端緒について概観し、（b）社会保障システムの基礎的な構造を比較して描き出し、（c）他国における選択された社会政策上のもう一つのやり方と〈最善の実践〉を把握し評価すること」がめざされた。その意味で、本書は、ドイツの今後の社会保障制度改革に向けて示唆を得るための「EG諸国」の比較研究であつて、東欧・中欧諸国は分析対象からはずされている。

それと同時に、本書は、「福祉国家比較にかんする導入的概説」の提供を意図していた。というのは、初版の時点で、「少なくともドイツ語圏では」福祉国家比較という主題についての専門文献として存在したのは、いくつかの理論的なモノグラフ（特殊研究）と、「社会法」すなわち社会保障法の諸規則にかんする参考資料が中心であり、「福祉国家理論と実践志向的な参考図書類とのあいだの〈黄金の中道〉を歩んで、政治的な関心をもつ広範な読者層を他国へのまなざしに親しませようとする作品は、いまだまれである」と思われたからであつた。その意味で、「現在提供されている専門文献の中で存在している空白を埋める」意図に立つ本書は、ドイツにおける本格的な比較福祉国家研究の先駆的部類に属するものだという推定がなりたつてであろう。

しかも「導入的概説」というのは、福祉国家比較に坎する「初学者向けの政治教育」をめざしたことを意味しており、「実践の有意性 *Praxisrelevanz*」を重視した点に、それまでの理論的特殊研究とは一線を画した本書の特色があるのだと、著者には強く自覚されていた。すなわち、さらに踏み込んで規定すれば、本書の狙いは、各国の「社会保障制度の政治制度的側面、その構造的な諸欠損および社会政策上の諸帰結を描写し、それらを現在の改革・イノベーション過程に関係づけること」に置かれていた。したがって、本書は、現在の西欧諸国の社会保障制度にはらまれている構造的・基本的な諸問題への比較政治学的アプローチであり、結果としては当初のプロジェクト名でめざされていた社会保障財政の立ち入った研究は果たされなかったと断っている (S.27f)。

初版から六年を経た二〇〇二年の改訂第二版は、初版の基本骨格を維持しつつ、全体にわたって加筆・補訂し各種データを更新しただけでなく、いくつかの補充をおこなって、いっそうバランスのとれたスタンダードワークへと前進した。第一に、読者の強い要望に応じて、各国展望にあてられた第二部の最初に、初版では欠けていた「ドイツ」の章を新たに加えて (第四章)、比較のための一つの規準視点を明示した。第二に、「アメリカ、ニュージーランド、あるいは日本」、および中・東欧諸国については、それぞれの国の特殊性の差異を考慮して第二版でも対象外とし、むしろ西欧諸国に集中することによって、一九九三年に発足したEU「欧州連合」の影響という問題領域に対する接近視座を重視した。第三に、通貨単位をすべてユーロに書き換えるとともに、各章末に掲げた参考文献を更新し、かつ英語文献を大幅に追加し、さらに各種インターネット・リンクを新たに付記した。そして第四に、著者の希望にそって、UTBシリーズの一冊として教科書化された (S.29f)。

さらにその八年後の改訂第三版では、全体にわたる相当量の加筆と章ごとの新文献への入れ替えに加えて、第

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

一に、第四部（諸問題）の最後に新たに教育政策にかんする章を書き下ろし（第二十章）、第二に、重要性を増しているアクチュアルな課題として、「公正さ」「正義」——女性と諸世代にとつての、また、財と生活機会の配分における——をめぐる議論、「人口統計学的変化とそのさまざまな意味という問題、高齢労働者の諸問題、雇用の不安定化」「プレカリアート化」「Prekariisierung」と貧困化、および欧州連合の社会政策的意義の増大」などに注目している（たとえば第二章第三節「欧州連合の社会政策」を大幅に拡充）（S. 316）。こうして、このかんの各国の社会保障制度の諸改革への言及とともに、新たな政策課題の登場への対応という点でもアップブデイト化され、初版の全二十章、三三〇ページは、第三版では全二十二章、五四六ページへと拡張されている。⁽¹⁶⁾

以上が本書の全体構成と基本的な趣旨および成立の背景である。社会保障制度の各国比較と個別制度分野のアクチュアルな展開動向の批判的追跡はきわめて重要であり、本書におけるそうした展望は日本の現状と将来を考えるうえで示唆に満ちている。しかし本稿では、それら個別制度にかんする国際比較分析の前提をなしている著者の方法的基礎視角を確認・吟味し、こんにちの福祉国家研究におけるその固有の位置価値と、これからの社会構造と社会政策のあり方にかかわる実践的な社会構想の問題構成とを展望することに注力したい。というのは、本書は、上述のように九〇年代から本格化しはじめたドイツにおける福祉国家研究の成果を踏まえ、比較福祉国家研究の比較政治的な方法論の全体像を、一貫してアクチュアルな問題関心のもとで、したがって抽象的にはなく実際の諸制度に目配りした複雑な具体相において提示しており、それをつうじてこの国際的な研究主題にかんするドイツにおける現在の研究動向と研究関心とをもバランスよく明示している稀有な存在と思われるからである。また、社会科学的方法論は、その根底に置かれている実践的な社会構想との関係性の自覚の上に成

り立っているということを、本書の著者は福祉国家の将来展望として具体的にあらためて再考させてくれるからでもある。したがって、その方法論については、論点の粗雑な集約化を避けて、著者の社会科学的分析視点からの具体相の全貌を味読し、その趣旨を以下に抽出したいと思う。

(二) 方法論的・理論的基礎

一 そこで、シュミットの福祉国家比較研究の基礎視点について、まず第一章「本書的方法的・理論的基礎と構成」に即して展望してみよう。その第一節「社会科学的な福祉国家比較の諸機能としての叙述・説明・評価」では、社会科学の分析手法が例示される。

「比較」について、シュミットが最初に問うのは、「外国から学ぶことは可能なのか」という実際的な問題である。かれが強調するのは「比較の限界」である。たしかに「比較は、自国の社会政策をより深く理解することにより寄与する」が、各国の「福祉国家的対応の諸差異」が存在するのであって、個々の問題もその解決策もその国に固有の諸条件や制度的構造に規定されているし、「社会保障の一般理念は国ごとにまったく異なった形で変換されてきた」から、「まさにこの多様性こそが、比較可能性を、したがって〈最善の方策〉の転用可能性をも困難にする」のである。「他国から徹底的に学ぶ価値はあるが、同時にそうした接近方法の限界も承認されねばならない」、これが著者の基本的スタンスなのである (S.32f)。

そのうえで、社会科学における「(国際) 比較」とは何か、が問われる。エミール・デュルケームが『社会学的方法の規準』(一八九五年) で述べているように、複雑な諸現象は比較することによってのみ明らかになるの

であり、「比較社会学は、たんに社会学のなかの一つの特殊な分野というようなものではない。それは、純粹に記述的であることをやめて事実について説明しようとするかぎりでは、社会学そのものである。」——これは、いいかえれば、「諸現象の説明〔あるいは解釈〕*Erklärung*」をめぐる社会科学的基本原理の問題であり、「原因と結果」の解明が主要なテーマとなる。つまり、「固有名詞を変数に置き換えるという方法的要請」にしたがって、「抽象的で（人工的）な諸カテゴリーの適用」が試みられる。こうして、「理論的に基礎づけられた説明と、予想と、立案または助言とのあいだに、方法的にみれば一つの体系的な関係が存在することになる。」ここでのモットーは、「良い理論にまさる実践的なものはない」である（S.38）。

では、比較という方法によって何が得られるだろうか。一般的には、第一に、「経験的な知識ストックの拡大と深化」であり、第二に、「個別ケースで得られた仮説の一般化の可能性、あるいは逆に、理論から演繹的に導出された仮説の、個別ケースでの検証」である。そして第三に、「比較分析によって、帰納法的なやり方で、理論化と方法論における革新のための基礎がづくりだされること」である。その際、比較の研究戦略と形態は多様に存在し、さまざまな対象領域を「時間的（異時間的 *asynchron*）または空間的（同時間的 *synchron*）」に比較することができる。さらに、「できるだけ相似的なもの」を分析する「収斂化 *Konvergenz* の方法」と、「できるだけ分岐しているもの」を分析する「差別化 *Differenz* の方法」がある。前者のばあいには、「ある共通の現象の発生（たとえば社会支出の多さ）が際立っているケースが選び出され、つぎにそれが別の文脈条件（たとえば社会民主主義の強さ、あるいは高い経済成長）によって説明される。」後者のばあいには、「独立変数（たとえば社会民主主義の強さ）の類似性、あるいは従属変数（たとえば社会支出の多さ、または少なさ）の相違にしたがって

ケースが選ばれる。」こうして「縁辺諸条件が点検され、仮説のテストが組織される。」

しかし福祉国家研究の方法としての比較には、いくつかの課題が伏在している。シュミットが留意しているのは、第一に、理論的説明に不可欠のデータを入手するうえでの制約による「誤った実像」の危険性である。とりわけ社会政策と他の分野との交差領域や、アクチュアルな問題領域では、確実な方法はまだ存在していない。「家族、自助集団、公益団体とその連合体、企業、商業ベースや国家による諸制度における福祉生産の多様な構造」は社会政策上の議論の分かれる「グレーゾーン」をなしており、これは「大きな潜在的な解決能力と将来の社会政策の重要な発展方向」を推定させるものであるが、こうした領域では意外にも、比較のための資料や分析はまだほとんど欠けているのが現状だ、と判定される(S. 40)。

これとも関連して、第二に、「同等の機能をはたしているもの」の関係をどうとらえるかという問題がある。

「福祉国家は同じ目標を達成するために多様な手段を用いることができる。たとえば、失業の諸結果に対しては、(個人への) 失業手当金、早期退職年金給付制度、(集团的な) 資格認定制度、積極的労働市場・産業政策、公務サービス職の拡大、企業の労働関係への国家介入(たとえば最低賃金や最長労働時間にかんする規定) などで対処することができる。そのばあい、原因と動機と結果とはつねにはつきりと互いに区別できるわけではないから、これはまさに統計的な分析戦略のばあいには判断のしにくい問題になる。」(S. 41)

第三に、「事例の数と選択」の問題がある。「研究対象の諸国の数とその構成は、方法的な諸前提を満たさないことがしばしばあり、このことは叙述内容の一般化能力を制限する(あるいは統計的に言えば、有意な結論を出せないことになる)」。もちろん、自然科学の(統計的にみれば) みごとな大きな世界とは異なり、OECDや

EUの世界は極度に制約されている」から、事例数が少なすぎるために、空間的・時間的に対象を広げれば別の結論が出てくるかもしれない。「ただし、横断面分析と時系列分析の組み合わせによってこの問題性を軽減する可能性は存在する。というのは、それによって観測点の数が増えるからである。」(S.41)

さらに第四の留意点として、用語上・概念上の意味が国によって異なるという問題がある。つまり、「福祉国家の語場における〈パビロンの〉」な言語慣用とそれにとまなうさまざまなカテゴリー形態」が存在しており、その結果、「福祉国家的政治を国際比較する際には、〈リングと洋ナシ〉を比べたり、外見上の学術論争になったりする」という問題が起りやすい」のである(S.41c)。

この最後の点は、「そもそも福祉国家とは何か」という基本問題にかかわり、「概念形成をめぐる諸問題」を根底にもつから、ゆるがせにできない。「よく知られているように、ある対象を比較することができるのは、その対象にかんする概念をもっているばあいだけである」が、「その概念を発見することは、福祉国家のばあいには、すでに語法上、簡単ではない。というのは、そこには歴史的、政治的および文化的な発展の諸差異が反映しているからである。この問題は、たとえば〈社会政策〉、〈社会保障〉あるいは〈社会国家〉と〈福祉国家〉あるいは〈国民の家〉という交互選択的な諸概念に表れている。これはたんに外国語の翻訳のリスクという問題ではなく、福祉国家的な諸制度の政治・文化的な意味内容とその諸制度に固有の精緻な構造とにおける体系的な転位の表れなのである。だから、十九世紀における福祉国家的な諸活動の最初から、かなりの定義差が存在した。すなわち、ドイツでは労働者問題が、フランスでは家族問題が、そしてイギリスでは救貧問題が、社会政策的議論の前面に押し出されたのであり、これはなおこんにちに至るまでつづいている。つまり、西ヨーロッパあるいはOE

C Dの諸国は、社会保障の一般理念や現代資本主義の諸リスクの処理を具体的に変換するさいには、依然としていくつかの特徴的な差異を示しているのである。」(S.42.)

このようにシュミットは西欧各国の歴史的・政治的・文化的な個性の違いに光を当てようとするのであり、そうした見地から「福祉国家」という用語に対するドイツに特有の意味付与（解釈）についても適切に言及している。すなわち、一般に「福祉の意味論は政治的でイデオロギー的な戦闘領域であって、このことは諸現象と学問的に向き合うことをいっそう困難にする。ドイツの政治的な言語慣用では、たとえば福祉国家という表現は、どちらかといえば否定的に用いられている。この国では、〈福祉国家〉あるいは〈扶養国家 *Versorgungsstaat* 〉とやえ呼ばれているものは、しばしば、自国の市民たちに対してゆりかごから棺おけまで包括的に世話をやくために社会の自由空間を制約する、非常に強大化した国家のことなのである。このような背景のもとで、〈社会国家〉という述語は、一面では、国家への社会政策の義務づけを表す穏健な〈代替案〉として現れ、同時に他面では、社会政策の洪水に対する政治的な〈挑戦〉あるいは国制〔憲法〕論的〈バリケード〉として現れる。」(S.42f.)

このような「福祉の意味論」における不可避免的な政治的性質とは別に、福祉国家的構造を学問的に定義しようとするばあいにも「明瞭な相違点」が存在する。「ドイツの文献は、労働力の喪失または不足のばあいの所得保障のための国家政策を、社会国家の任務あるいは社会政策ととらえる傾向がある。それに対してアングロサクソン諸国の議論では、教育政策も福祉国家の活動の一つに数えられている。そしてドイツとは逆に、共同決定をふくむ労働条件の規定はそこに算入されていない」から、両者を比較するばあいの実質的な内容の差異は大きい。言い換えれば、ゾチアールポリTEEKは伝統的に労働問題／政策を包含するが、ソーシャルポリシーはこれを

ふくまず（せいぜい雇用政策どまり）、「社会保障」を所得保障にほぼ限定したうえで、医療、対人福祉、住宅、教育の各社会サービスを包含する。⁽¹⁷⁾

こうしてシュミットは、「福祉国家」概念の意味と定義におけるさまざまな「ずれ」を指摘したうえで、福祉国家という述語とその同類語（社会国家、社会政策、社会保障）で理解される「対象領域の実質的な規定」としては、ハインツ・ラムベルトとイェルク・アルトハマーの『社会政策教科書』（第八版、二〇〇七年）⁽¹⁸⁾に従うと明言し、その領域体系を図示している（S.43f.）。

その社会政策の体系によれば、社会政策はまず「一国社会政策」と「国際社会政策」に分けられ、一国社会政策は「国家社会政策」と「経営社会政策」に二分される。国家社会政策を構成する諸分野は、①「労働世界関係領域」（労働者保護、社会保険「疾病・介護・労災・年金・失業の各保険」、労働市場政策、労使関係政策）、②「特定集団関係領域」（青少年政策、高齢者扶助政策、家族政策、中間層政策「とくに農業・手工業政策」、社会扶助政策）、③「その他の領域」（住宅政策、財産形成政策、教育政策）の三分野、および「社会政策にとくに関係するその他の政策領域」（競争政策、消費者保護政策、環境保護政策）である。

しかし「社会政策ないし福祉国家のこのような広範な理解」に対してシュミットが付したつぎのような留意点、かれの比較政治論的・政策分析的な関心方向を示している。すなわち、第一に、「厳密な意味ではドイツの種々の社会保険は、他の多くの諸国にはそれと類似の制度がないから、国際的に比較することができない」し、ドイツのような社会保険中心主義のばあいには、それ以外の「一連の重要な諸構造や発展諸傾向が考察対象から排除されかねない。」第二に、上記の広範な社会政策の領域についていえば、「行為分野は主に法的性質と典型的

な道具および問題状況に従ってリスト化され、その結果、政治的なアクター・履行・組織に対する展望が手薄になる（とりわけ社会サービスの領域で）」という事態が生じやすい。さらに第三に、「福祉国家と民主主義と資本主義あるいは〈社会民主主義〉とのあいだの複雑な相互関係」のようなやや「間接的な諸相」をも論じようとするれば、「計測と比較をめぐる方法論的諸問題はいつそう大きくなる」、と(S. 44f.)。

このようにシュミットは福祉国家を国際比較するばあいの諸困難あるいは限界について多面的に考慮するのであり、そのうえであらためて福祉国家の「定義」をつぎのように提案する。すなわち、「すべての市民の社会的な保障 *Sicherung* と助成 *Förderung* のための、国家の、つまり私的な備えや共同的な扶助を超えた国家の責任」である、と。「これを保証するために、福祉国家は膨大な資源を意のままにしなければならず、それを今度は貨幣移転、社会サービスおよびインフラストラクチャーの形態で自由に使えるように提供する。このようなやり方で、〈社会進歩〉と呼ばれる社会的発展が生じるのであり、その枠組みのなかで過去百十年間に安全 *Sicherheit*、福祉 *Wohlfahrt*、自由 *Freiheit* および公正 *Gerechtigkeit* という諸価値が高度に実現されることが可能になった。」シュミットはこうして福祉国家の本質に、「国家の責任」として実現されるべきこれらの「諸価値」の存在をみとめ、かれはそれを「〈ヨーロッパ・モデル〉の一要素でもあり、世界の他の諸地域と比較したばあいの特性である」とみなすのである(S. 45)。以上が第一節の要旨である。

二 したがって「福祉国家」は、西欧的諸価値の実現という文脈のなかで積極的に評価される。「福祉国家の発達あるいは包括的な社会保障制度の建設は、明白に、ヨーロッパの諸社会が二十世紀に入る途上で生み出した基礎的な成果の一つに数えられる。基本的に比較的抽象的な構造特徴としてみれば、福祉国家は、法治国家や民

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

主義と同様に、現代西欧世界を——また、いまではためらいがちの萌芽としては東欧についても——特徴づけるものである。」(S.45) ことから読み取れるのは、西欧的諸価値への信頼であり、それを実現するために「すべての市民の社会的な保障と助成」をおこなう責任主体としての国家への信頼でもある。言い換えれば、ここでは国家自体の定義、国家の役割や機能への言及はなく、国家のもつ権力的性質、給付行政に対する秩序行政の側面や、資本主義における商品化システムと国家との関係についても触れられていないという点は、留意しておかねばなるまい。

シュミットが強調するのは、「社会進歩」に寄与する福祉国家の「普遍的な現象」としての側面だけでなく、むしろその具体的な表れ方、つまり「歴史的な形成過程の型、具体的な規制内容、制度的な仕上げ方、さらには政治的な推進力とアクター」など、「現実の社会政策的諸問題を討議し解決する方法」は「非常に異なっている」という多様性の面である。生活様式は国によって異なり、「社会政策の歴史はその国民の記憶全般に深く刻み込まれている」と。西欧諸国のあいだのこの分岐状況の原因として挙げられるのは、政党政治・階級政治的な力関係の差異、政治的な挑発と問題状況とそれらの歴史的連鎖経緯の相違、そして過去のクリティカルな決定と制度的転換との結果、といったことがらである。したがってここでの主題は「相違の持続性——諸差異は重要である」であり、その事例として、宗教と教会の影響力がドイツの社会政策においては、「補完性原理 Subsidiaritätsprinzip」と、社会サービスの担い手としての「福祉連合体 Wohlfahrtsverbände」とを生みだし、新旧両派の政党活動を支えていることが、ここにまず言及されている (S.45f)。

このような現実の福祉国家の多様性への関心のもとで、シュミットが本書における「分析の中心カテゴリー」

と位置づけるのは、「貨幣でも権利でもなく組織 Organisation」である。その根拠は、第一に、「西欧の大衆民主主義のそれぞれの建物」においては、「十九世紀中葉以降に国家と社会が直面する中心的な社会問題を、それぞれ非常に異なった制度で解決している」こと、第二に、政治アクターにとっては、「政治行為は〔福祉国家の〕諸制度によって誘導されるのであり、その結果、特定の方向づけや利益や政治モデルが特権を与えられ、その他が抑圧されることになる」こと、第三に、「福祉国家の制度的な差異は、それはそれで、そのつど存在している社会保障システムの諸問題や、福祉国家およびそのつど発展した解決モデルの危機の諸原因に対して反作用を及ぼす」こと、そして第四に、「福祉国家の制度構成は、高度な複雑性のゆえに、ある歴史的な独自性と連続性を発達させ、それは相対的に安定した福祉国家の類型の形成（たとえばビスマルク型諸国対ベヴァリッジ型諸国のように）をもたらす」ことである。この最後の点は、「経路依存性 Pfadabhängigkeit」の語で語られる主題でもある(S.47.)。

こうした文脈で、福祉国家の諸制度が実際にわれわれの生活に及ぼしている作用関係について国際比較の視点で考えるための具体例として、シュミットは第三版で補筆して、人々が年金生活に入る平均的な年齢をとりあげ、それは各国の市民の選好と価値観に左右されること、男性は概ね六十五歳であるのに対して女性は国によって六十歳から六十五歳までの幅があり、この男女差は、さまざまな規制やメカニズムによる不均等な労働市場効果の諸作用の累積の結果であることを紹介している(S.49f.)。

そのうえで収斂論と分岐・差異論との是非については、シュミットは「二つの立場は、よく言われるように和解不能というわけではない」とみる。収斂論は、「周知の産業発展の論理のようなシステム必然性」の観点から

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

福祉国家の発展を「さながら自然法則的な社会進歩」と理解するのに対して、差異論のほうは「とりわけ制度的諸要因、組織的かつ機能適合的な諸構造」に注目しており、逆に「たいていは集計的な指標でとらえられる（系統的な）諸要因は似通ったものになる。」加えて、グローバル化などの「時代の変化」の作用力は大きく、EUの「同調圧力」もあるから、結局、答えはつぎのようになる。オービンガーとシュタルケが言うように「（収斂化の存在は、実際には従属変数の選択に依存している）から、（統計学的な）結果は不均質なものとなる。それによれば、社会的なものへの総支出、失業時の賃金代替率をみれば収斂的となるし、高齢者のための支出や、年金と疾病についての賃金代替は、その逆を示している。」(S.51)

さらに、西欧の福祉国家相互の類似性に着目すると、社会政策のトランス・ナショナルな拡散 (Diffusion) 論が成立する。シュミットのサーヴェイにしたがえば、そのばあいには提起される論点は「模倣」と「学習」であり、「政策の借用」である（たとえばオランダにおけるドイツ的要素とイギリス的要素の混在）。また、模倣にもとづく革新もあり、そこでは理念、コミュニケーション、知識、専門家などが影響を及ぼすことによって差異と相似性とが生まれると考えられる。とくに共通の言語、宗教、文化、法制度に属する国々のばあいには、「家族のような諸国家 *Länder-Familien*」の概念が妥当することもある (S.52f.)。以上が第二節「筆者の試論の構想的諸要素——変形・制度・拡散」の骨子である。

そして第三節「本書の目標と構成」では、このような導入的・前提的諸論点を踏まえて、本書の目標がつぎの三点にまとめられる。第一に、「福祉国家比較の理論的基礎にかんする概観を与え、そこでは社会科学のなしている寄与と分析的展望に注力すること、第二に、「国際的に議論され、そのかに実際の政治において革新的な

結果が生みだされているような諸テーマについて、最初の接近をおこない概観を与える」こと、そして第三に、「そこから、現在の連邦共和国の状況へ適用可能な示唆と討議の刺激とを引きだす」ことである(§.53)。以上が本書の第一章「方法論的・理論的基礎」の概要である。

(三) 福祉国家の政治経済学的状況——制度構造の多様性

一 つぎに第二章では、「福祉国家の政治経済学的状況」が点検されている。その第一節は「西欧における最近の時代変転——危機、改革、連続性」を主題とし、第一の局面は「新保守主義的転換と福祉国家からの離反」である。遅くとも一九八〇年代以降、フォーディズムからポスト・フォーディズムへ転換し、社会政策をとりまく枠条件としては、グローバル化、国の負債による活動制約、構造的な高失業、人口変動(高齢化と家族の構造変化)、移民の動き、そして特殊ドイツ的問題としては統一の事後処理といった諸問題が登場した。これに対応して、社会保障制度をめぐる議論は、英米の新保守主義政権の下では、社会給付の圧縮、経済的諸条件への社会政策の従属化など、福祉国家の限界づけが前面に現れ、ドイツでは、柔軟化、分権化、効率化がテーマになった。さらに諸規制の廃止が進み、失業の拡大、労働条件の不均等化、とくに人生の両端(子育てと介護)での機会の不平等化が顕在化した。これらは個人の能力の問題とみなされがちであった。新保守主義の諸政府は市場の自由な働きにゆだねたから、たいていのばあいは失業が増大し、それは社会支出の意図せざる増加を招くことにもなった。つまり、高い社会支出は雇用・経済政策の不足の結果とみなすこともできた(§.58-60)。

第二の局面は「ニュー・レイバー、現代化、活性化」と題して、新保守主義への対抗運動が取り上げられる。

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

従来の左・右とは異なる新しい社会民主主義として、イギリスのアンソニー・ギデンズが「第三の道」を提唱し、「古いケインズ主義的福祉国家からの離反」と「労働をつうじた社会統合」すなわち「活性化政策」による諸個人の「雇用される能力 *employability*」の向上がめざされた。つまり、「社会政策はたんなる安全ネットではなく、労働と自立を促進して諸問題を予防する積極的な援助をめざすべきである。……過度な国家干渉でも無制限の市場の力でもなく、両者への対重として市民社会を強化すること」が重要なのだ、と。各国のこうした方向での諸改革は、財政政策、労働市場・雇用政策を中心に多様に展開された (S. 60-62)。

第三の局面は「安定性、変化、そしてヨーロッパの諸差異」であり、各国の対応は、政党の力関係やイデオロギーや国制構造の違いにより多様に分岐した。サッチャリズムもブレアのニュー・レイバーも、ヨーロッパのなかでは「イギリスの政治制度上の特殊性に強く依存して」いたし、社会保険中心主義の国々（ビスマルク型）では、その制度運営の自立性によって社会支出削減への「抵抗力」の強さが示された。そして、福祉国家は全体として「統合・補償・正統化の諸機能を果たし」、それらはさまざまな諸変化のなかでも「まだ古臭くなっていない」のであり、「むしろ逆に、たとえばドイツでは、介護保険が導入されたり、労働市場政策がいつそう活性化されたりした。」こうして、多くの研究者が指摘しているように、福祉国家は「不可逆的」であるとすることができる。現に一九八〇―二〇〇八年のEU主要国の社会支出（対GDP比）の変化をみると、全体として減少しておらず、三〇パーセント近い高水準を維持している。北欧諸国と南欧諸国との差異は続いているが、EU内の隔たりは縮小しつつある (S. 63)。

しかし第四の局面として、こうした動向に逆行するような「福祉国家の限界と社会的排除」という問題状況が

ある。すなわち、「福祉国家の選別主義的傾向の増大と貧困化リスクの増大」のもとで、「二三分の二社会」への道や〈プレカリアート〉の形成」が問題化しつつある。西欧諸国において、社会給付が維持されていてもなお「貧困線以下の家計が驚くべき数で存在している」ことは、「社会保障の網にこんにちでも穴がある」ことを表しており、それは「長期の大量失業と非典型労働関係の増大」とともに、「社会的なまとまりを脅かしている。」こうして「〈プレカリアート〉、あるいは〈社会的扶養システムの確実性のなかの不確実性〉という逆説性が問われるに至ったのである。」(S. 65f)

二 つぎに、第二節の主題は「現代福祉国家の構造問題」であり、「危機」をめぐる諸次元が展望される。第一に、「危機の国内的要因」として、財政問題、正統性危機、そして制度上の問題の三つが挙げられる。財政問題は、社会支出増加の限界の問題であるが、社会支出の対GDP比はEU十五カ国でおよそ二十七パーセントであり、新保守主義が席巻した英・米でも社会保障支出は安定している。むしろ社会の高齢化と少子化が世代間関係を変化させ、とくに年金保険の維持がどの国でも重要な政策課題になりつつある。また、福祉国家の正統性問題は、租税負担への市民の抵抗と結びついているが、一方では社会政策の現状に対する一般的な支持も根強い(S. 66-68.)

さらに、福祉国家の制度上の問題として、「過度の官僚制化、貨幣主義化、法律主義化」が指摘される。この政治システムの構造モデルを、ユルゲン・ハーバマスは「生活世界の植民地化」と呼び、そこに「共同性の疎外と不確実化の現象」、あるいは「社会連帯の手持ち在庫を侵食する脅威」をみとめている。「自助、新しい補完性、第三セクター、福祉多元主義、あるいは民主化と分権化と市民参加は、福祉国家の(かなりの数の人々にと

つてはすでに、福祉社会の) 変化した制度的構造を表現するキーワードのいくつかである。」また、共同体主義者による福祉国家批判も、小集団による福祉国家の「補完」をめざしている点で、こうした多元主義的志向に連接する。さらに、七〇年代以降に顕在化したフェミニズムからの「〈家父長制的〉福祉国家」に対する批判は、「私的再生産の領域」に注目し、「福祉国家を生産し、その諸給付を消費しているのは、とりわけ女性である」と、同時に、「社会政策的包摂はつねに依存と支配さえもつくりだしている」ことを明らかにしている。「労働市場における女性の地位と社会政策的保護については、〈領主の「男たちの」館 Herrenhaus であるヨーロッパ〉も著しい国民的差異を示している。北欧諸国の女性たちは労働市場でかなりよい地位を手に入れており、それはとりわけ六〇年代以降強力に拡張された公共サービスと関連している。」(S. 68-70)

構造問題の第二は、「外的な危機」としてのグローバル化にかんする諸問題である。シュミットにしたがえば、グローバル化はつぎのような三つの事態を指している。第一に、市場のグローバル化、しかしそれに対して、第二に、「労働の要素と国民国家の政治的操作能力とは空間的に制約されている」こと、「ここから賃金と社会支出への圧力が生じるし、さらに古典的なケインズ主義的安定化政策は開放経済のもとで効果を発揮できなくなる。」第三に、二種類の「超国家的組織」が生まれる。つまり、一方では巨大な多国籍コンツェルンのように、グローバル化を加速させ、他方では国連の経済機関や世界銀行のように、規制をかける方向に作用する。実証的研究では、社会保障支出水準と輸出拡大あるいは資本取引の自由度との相関関係がみとめられる。しかしグローバル化の帰結と考えられるのは、「福祉国家と経済との相互作用の増大、ならびに社会政策の〈越境と経済化〉の拡大」、あるいは「社会政策の経済・成長目標への従属化」であり、「市場所得の不平等の拡大」である(S. 70-

21)。

そして「以上のように諸問題を解決する能力という点、しかし同時にみずからその諸問題を生みだしてもいるという点で、扱いのやっかいな福祉国家の発展」は、構造問題の第三、あるいは一定の収束点として、「規模と形式におけるかなりの国際的相違を示している」ことが指摘される。「西欧の社会保障システムは、たしかに広く比較可能なりスク（老齢、失業、疾病、労災）をカバーしているが、そこではしかし多様な制度構造を示しており、別の道具を使っていたり財政上の重点を置いたりしている〔社会保障給付の機能別割合の国際比較における障碍、遺族、家族、住宅、その他の割合の分岐状況〕。結局、福祉国家の政策が社会保険や古典的な社会的リスク以外にどこまで対応しているかによって、ヨーロッパ諸国は互いに相違しているのである。」(S. 22) この点は、これまで老齢と医療に特化し、家族（保育や介護）・職業訓練・住宅（および教育）などのサービス給付を家族の私的負担と企業とに依存してきた日本の現在の問題状況をも想起させるであろう。

こうしてシュミットは、本節の結論としてこう述べる。「現代の福祉国家は、西欧諸国では一貫してそれぞれ特別の諸制度のセットで成り立っており、それらの制度は互いに異なった挑戦を受け、異なった解決をなしとげている。したがって、そうした多種多様な眺望は、そう性急に百年に一度の危機を確定するものではなく、むしろ国民的社会政策とその将来の多元性、特殊性、相対性を際立たせている。もちろん、そのさい、重大な諸問題や広範囲に及ぶ改革必要性を無視したり、共通の諸傾向をなおざりにしたりするわけではなく。」(S. 73)

三 つぎに第三節は、「欧州連合の社会政策」を扱っている。欧州共同体の統合化戦略は、当初から「経済法・市民法（とりわけ労働力、商品、サービス、資本の移動の自由）」に重点を置き、社会的な分野は副次的扱

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

いであつたが、マーストリヒト条約（一九九三年）で社会政策にかんする議定書が確定され、まもなくアムステルダム条約（一九九七年）に社会議定書の諸規定が統合されて、全加盟国に適用されるに至つた。そのさい、全会一致によるものとは別に、特別の多数決で決定された項目は、労働場および労働条件における安全・衛生保護、労働者の教習および意見聴取、労働市場における職業適合、労働世界における男女の機会均等であつた。そして二〇〇〇年以降、EUは社会政策のガイドラインを欧州社会アジェンダとして提示するようになり、「社会的排除と差別の克服、社会的公正と社会保護、男女平等、世代間の連帯および児童の諸権利の保護の促進」をEU憲法（草案）に掲げ、欧州委員会が加盟各国における社会政策目標の達成状況と社会状態にかんする年次報告書を作成して、理事会、議会および経済社会委員会へ伝えることとされた。これによつて社会政策面の活動範囲はかなり拡大し、ブリュッセルからの作用の影響力が増大して福祉国家の政策分野のヨーロッパ化が進展することになった（S.73-75）。

EU社会政策の形成と履行にかかわるアクターとして、経済社会委員会と地域委員会のほかにシユミットが注目しているのは、社会パートナーとの協同という「コーポラティズム」である。これは、欧州委員会が諸国民の相違や利害を考慮しつつ設定した「欧州コーポラティズム」と呼ばれる仕組みであり、「労働者団体と使用者団体、各種の〈公益団体〉あるいは福祉団体による〈社会対話〉」に重要な役割をみとめることによつて、「ヨーロッパ社会政策の重要な構造的基礎」をなしている（S.76）。

さらに、「欧州社会政策の最も重要な道具」として指摘されているのは、第一に、「社会政策アジェンダ」である。これは、リスボン条約（二〇〇七年）に沿つて欧州の社会モデルのさらなる発展のために優先的に取り組む

べき課題を示したものであり、経済社会の深刻な変化のもとで「各国の制度の現代化を容易にすること、また、「域内市場の調和的な作動を支援し、同時に、基本権と共通の価値を保障する」ことをめざし、複線の戦略として、市民の信頼の強化と、二つの重点方策（雇用、ならびに機会均等と社会編入）とを掲げた。

第二に、欧州理事会はリスボンで、将来の社会政策アクションをよりよく調整することができるようするために加盟国の社会政策の一部を調査することを決議した。これは「開かれた調整方法」と呼ばれる。また第三に、EU側は、加盟国の改革を誘導するために共通の方向性あるいは基準を定めることになり、まず貧困の克服と高齢者保障の分野から着手し、そのご雇用政策や労働者保護など他分野へ拡大しつつある（S.76f.）。さらに、とくに若者と長期失業者向けの雇用政策のための「欧州社会基金」と、劣位に置かれた地域の経済社会条件を改善するための「欧州地域発展基金」がある。しかし「EUの予算は、加盟諸国の国家歳出のほんの一部でしかない」とも忘れてはならない」（S.78f.）。

福祉国家レジームの欧州型と国民型との「両立性と補足性」という点から欧州社会政策の今後を展望すると、欧州型がさらに次第に拡大してゆくにはコストの増大という問題があるが、拡大を後押しする要因も考えられる。すなわち、「EU当局の自律的な活動」、これまでの実績つまり「経路依存性」、高失業や社会保障システムの課題など多くの国々に「共通する諸問題の深刻さの増大」、「国家以外のアクターの諸活動」などであり、EUへの「主権の譲渡による〔国内〕権力維持」という選択肢もありうるとみる研究者もいる。それとは逆に、各国の社会政策の「発展経路の違い」が「統合の障害物」になるだろうと、否定的にみることもできる。「伝統的な〈制動手〉」であるイギリスとアイルランドだけでなく、EUの「東欧への拡大」が統合に対する抑制要因となり

うるだろう(S. 81-83.)。

(四) 福祉国家比較方法論の分類と批判的展望

一 つぎに第三章で検討されるのは、「福祉国家比較にかんする研究の方法と現状」である。「比較政治学」のなかで、福祉国家の政治はとくに集中的に研究されてきた現象の一つである。この点について、何人もの観察者たちが、学問上の成長分野だとさえ語っている。この領域では過去二十五年間に一連の重要な経験的・理論的な進歩が達成されてきた。」こう前置きして、シュミットは比較福祉国家研究における基本的な方向性と構造についての展望をめざし、まずこの対象領域の「構想的 *konzeptionell*」把握の仕方をつぎのように区分・整理する。

(a) 「福祉国家を全体として究明する。」つまり、福祉国家の特質を「(かつての) ドイツの社会国家文献にみられるように、国家理論的、社会理論的、あるいは社会哲学的に議論する。」ここでは「政治概念のポリティ *polity* の次元」が中心となる。

(b) 福祉国家の政治を「量的変数の命題としてコード化し、統計学的手続きによって決定子と(一般化可能な)説明モデルを求める。」ここでは「ポリティクス *politics*」の次元が問題である。

(c) 「健康、失業、老齢、貧困などの政策・問題領域、ならびにそれらに属する組織的な遂行構造」を分析する。したがってここでは「ポリシー *policy*」の次元が注目される。

右の三つの政治概念の意味については、シュミットは別の場所ですぎのように説明している。*Polity* は「歴史的由来もふくめて自然に形成された制度的・国制的組み立て」、*politics* は「政治的な葛藤と過程」、*policy* は

「政策の具体的な形態（法律的规定、国家の綱領と道具）」であり、それぞれいわば政治の形式・過程・内容に相当する(S.53)。

「この三つの局面をうまく調和させる試み」として、シュミットはエスピン・アンデルセンの「福祉レジーム」論を挙げ、それは「質的局面と量的局面、ならびに社会政策的諸原理、権力・政党政治およびポリシーの諸結果を包括している」と評している(S.88)。

さらにシュミットは、福祉国家比較の観点から、「領域的な政治的統一」としての国家が担っている「役割」を、右の構想的把握(a)→(c)と三つの政治概念に対応させて、つぎのように三分類する。(一)「理念型を構築するための範例と説明素材」、たとえば「福祉国家の中心的モデル」としてのスウェーデン。(二)「データのためのたんなる〈容器〉」、ここでは歴史社会的現象や問題・組織は問われない。(三)「制度や場に固有の諸局面」、これは「一方では研究結果の差異化と実際の適用可能性を高めるが、他方では理論的な一般化の試みを困難にする。」この最後の点は、二つの問題を派生させる。一つは、「*pars pro toto* (全体を部分で代表させる)」という問題、つまり各国の全体の違いを無視して部分(個々の制度)を比較してよいのか、という問題と、もう一つは、比較の「次元」が「つねに明確であるとはかぎらない」ことである。「はつきりしていることは、社会支出のような国民的集計データは、しばしば実際には存在しないような、諸システムの等質性を誤って信じさせてしまうということである。」(S.88f.)

以上の「構想的」把握の分類と並んでシュミットが整理しているのは、福祉国家比較の理論的アプローチの分類である。ドイツにおける代表的事例として、まず、イェンス・アルバーのばあいは、(一)「機能主義的モデル

ル」、つまり「国家社会政策を産業化と都市化の過程で生じる労働・生活形態の変化に対する反応と解釈するもの」。(二)「紛争理論モデル」、これは「民主化過程と政治的動員過程、ならびに政治エリートの正統性の不足の重要性を強調する」もの。さらに(三)「政治規範論的方向性」にもとづくものとして、マルクス主義的説明と多元主義的説明の二種が区別されている(S.89)。

一方、マンフレート・G・シュミットのばあいには、つぎの四分類である。(一)「社会経済分析学派」、ここでは「とくに経済的要素と人口学的要因および社会政策の帰結」が重視される(代表例はH・ウィレンスキー)。(二)「ネオ・マルクス主義国家理論学派」、ここでは「一方で資本と労働の衝突および民主的な正統性義務が、他方では経済の機能的諸要求が中心になる」(代表例はJ・ステイヴァンズ、C・オッフエ)。(三)「マクロ社会学者の学派」、かれらにとつては「社会国家は、産業化過程と近代化過程の否定的な帰結を、伝統的な(血縁や家族の)社会構造の解体もふくめて、受け止める必要にまます迫られる」(代表例はJ・アルバー、P・フローラ)。(四)「福祉国家分析の政治的制度主義学派」、これは「社会的・経済的要求が純粹政治的な要素と一緒にどんな作用を及ぼすのか、また、社会政策の水準と発展におけるかなりの国際的相違がどのように説明されるべきなのかということに関心を集中する」(代表例はM・G・シュミット、エスピン・アンデルセン、J・ヒギンズ)。

この第四のアプローチでは、「制度それ自体のもつ力動性と社会政策の相対的自律性」とが最も強調される。この制度的力動性の主な原因は現代福祉国家自体の国内的複雑性にある。」つまり、「福祉国家はきわめて多種多様な諸制度から構成されており、その諸制度はさまざまな歴史的諸時代につくりあげられ、また、それら全体と相

互の動きが、それら諸制度自体と社会全体の発展の力動性の重要な源泉をなしている。」このような制度的特質を、クリストファー・ピアソンはつぎのような命題で表現している。「福祉国家は、その発展においては部分的にしか確定されないから、歴史的・比較的な文脈のなかで理解されなければならない。福祉国家の構造と拡充は、政治的利益団体、その国に特有の政治的構成、および国家組織のさまざまな型によってつくりあげられている。」(テーゼ12) (S. 89f. Vgl. C. Pierson, p. 101.)

さらにマンフレート・シュミットらは、つぎの二つの論点を補充している。一つは、「グローバル化とヨーロッパ化によって福祉国家の行動にとっての枠条件が変化してきたと考える、いわゆる国際仮説」であり、これは、「国民経済の開放性が社会政策的活動を拡大する」という面と、「競争現場での市場の要求は支出の抑制を余儀なくさせる」という面の両方をふくんでいる。つまり、「福祉国家は国内政治的要因だけで説明がつくわけではない」のであり、その点では「OECDが重要な役割をはたしている。」

もう一つは「遺産負荷テーゼ」である。つまり、「福祉国家の発展は、歴史的にとられた経路によって強く規定される」というものである。「これにより、進路転換には甚大なコストがかかるようになる(ロック・イン効果 lock-in-Effekten) が起こる。」たとえば、「一国の財源は過去の諸決定によって大幅に拘束されているために、その年の予算のうち自由に使えるのは通常五パーセントでしかない」し、「しばしば要求される年金政策のシステム転換」についても、「すでに支払われた保険料が制度的安定装置としてはたらく。」このように「福祉国家の諸政策は現在の権力や問題の配置状況によって左右されるだけでなく、過去の諸決定の遺産でもあるのである。」(S. 91.)

「福祉国家の歴史的力動性」という点では、イエンス・アルバーが、ドイツにおける政治アクターの配置状況と原動力に注目することで、つぎの三段階を区別している。(一) 第一次世界大戦以前——ビスマルクの「権威主義的レジーム」から、「議会制民主主義」のもとでの社会保障システムの拡大へ、(二) 両大戦間期——「社会保険の発達に対する労働運動の積極的作用」、しかし、社会主義諸政党の大きな役割からナチズムによるその解体へ、そして(三) 第二次世界大戦後——経済発展、キリスト教保守政党と社会民主党、西欧の経済的繁栄局面における社会保障システムの一定の収斂化。——しかし一九七〇年代末以降は、給付の見直しの議論がおり、グローバル化によって社会政策・労働市場政策も変化した。それにもかかわらず「全体としてみれば、かなり高い給付水準が維持された」ことは前述の通りである(S. 91)。以上が第一節「福祉国家研究の構想的端緒、理論的文脈および評価」である。

二 つぎに第二節では、これまで「福祉国家の力動性を説明する要因」として指摘されてきた「産業主義対社会民主主義」という構図について検討されている。「産業主義の論理」の代表者ウィレンスキー(一九七五年)は、既述のように、福祉支出の高低を左右する要因として「経済発展と、それと結びついた人口の年齢構造」に注目し、過去一世紀にわたって人口の高齢化が福祉国家の支出を高め、制度の対象集団の拡大と給付額の増加をもたらし、この点で「福祉国家発展の国際的収斂化」がみとめられると主張した。これに対して、たとえばジョン・ステイヴァンズ(一九七九年)は、社会民主主義勢力の政権参加と労働組合の強さが福祉国家の支出を決定すると主張した。労働者階級の規模とその組織の強さ、および「福祉制度の管理運営における参加民主主義」の程度が福祉国家の発達に及ぼす作用力については、ウィレンスキーも言及しており、その意味では、両者

にとつて「コーポラティズム的な調整」のはたす役割が重要になる。そこからは、政労使の合意による所得政策だけでなく、完全雇用政策や、成長による分配の拡大が形成される余地が広がる(S.93-95)。

しかし七〇年代以降、西欧各国で(社会保険支出とは別に)社会サービスの拡充が進み、八〇年代以降に福祉国家の分岐状況が顕著になると、一方ではウイレンスキー流の収斂論に対する懐疑が広がり、他方では単純な労働者政党論への反省も生まれた。「社会民主主義」の再定義が求められただけでなく、労働組合と政党との関係、経営者や経営者団体の社会政策観が問い直され、さらには福祉国家における経済政策と社会政策との関係という文脈ではとくにネオ・コーポラティズム論が参照されることにもなった(S.97-99)。

三 第三節「類型の形成による現代福祉国家の特徴と相違の把握」では、エスピン・アンデルセンの「三つの世界」論が俎上にのせられる。シュミットが注目するのは、エスピン・アンデルセンが、国家支出は「福祉国家の理論的核心の一つの表面的な随伴現象」であるにすぎないとみなし、福祉国家の発展史を担ってきた重要な「アクター」の実際の諸要求から出発すべきだ」と主張している点である。そして、自由主義的、保守主義的、社会民主主義的の三つのモデルは、それぞれ「歴史的に規定された発展経路」をたどっており、したがってそれぞれ社会政策の組織の独自の論理、(とりわけ雇用システムにおける)社会的な階層形成と不均等の諸型式の論理、ならびに社会的統合と排除の諸形態の論理をもっている」のであって、それらの相違が、エスピン・アンデルセンの言う「〈脱商品化〉」の程度、すなわち資本主義的(労働)市場の強制とリスクからの相対的自立性の程度」として要約されているのだと、シュミットはとらえている(S.99-101)。さらに『ポスト工業経済の社会的基礎』(一九九九年)で展開されている新しい二つの観点(グローバル化と家計の役割)を最近の他の諸研究によって

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

敷衍して、グローバル化が労働市場に与えた影響と政策対応の違い（自由主義モデルにおける規制緩和、社会民主主義モデルにおける積極的労働市場政策、保守主義モデルにおける早期退職の奨励と女性の労働市場からの排除）による基幹的雇用の確保」と、サービス経済化が家計の役割に及ぼした影響の違い（自由主義モデルにおける家事サービスの市場化、社会民主主義モデルにおける国家による「家計のための」社会サービスの拡大、保守主義モデルにおけるサービス給付の家族〔女性〕への依存と、サービス需要による雇用効果）を簡潔に展開している（S. 102-104）。

このようなエスピン・アンデルセンの「三つの世界」論に対する主要な批判あるいは補充についても検討される。たとえば、シュテファン・ライプフリート（一九九〇年）による、「〔退化した福祉国家〕の型」としての南欧型（スペイン、ポルトガル、ギリシャなど）、伝統的な社会支援形態と低開発状態と雇用保護が特徴的）の提起、これに中東欧型を加えると「五つの世界」になる。一方、キャッスルズとミッチェル（一九九三年）は、イギリス、オーストラリア、ニュージーランドを、公的支出割合は低いが「急進的な平等主義の遺産」に規定された同一言語圏として位置づけた。また、よく知られているベヴァリッジ・モデル（あるいは扶助モデル）とビスマルク・モデル（あるいは社会保険モデル）の対比は、社会保障の財政方式の違いを反映しているが、社会保護のための全収入の労使の負担割合は、各国のあいだでかなりの相違がある。さらに、クラウス・オッフエ（一九九三年）は、三つの世界の各アクターにとって「脱商品化」の意味は同義なのかと問い、また、「脱商品化は、労働力を商品として扱うことの反対ではなく、むしろ労働者という範疇が社会的に一般的に成立し温存されるための前提条件なのではないか」と疑問を提起した。さらに、J. コール（一九九三年）のように、社会保険制

度も、その運用方法によって「きわめて多様な幅の普遍主義および脱商品化と結びつきうる」と考えることもできるし、脱商品化という指標は、大陸諸国における「社会移転」と北欧諸国で支配的な「公的消費」との作用力の性質の違いを区別できない点に、シュミットは留意している(S. 107-111.)。

しかしともあれ、エスピノー・アンデルセンの類型論は、従来のさまざまな立場からの議論の「重要な諸要素を統合」し、同時に、さまざまな修正や深化を可能にする「ある種の構想的開放性」と「さまざまな応用可能性」とをもっており、「三つの福祉世界という簡明さの魅力」によって広範な作用力をかちえたと、シュミットは評している(S. 111.)。

四 そのうえで第四節「三つの世界の向こう側——福祉国家研究における新たな議論」では、「三つの世界」論以降のグローバル化とサービス化にともなう諸変化、すなわち「ケインズ主義的福祉国家」から「シュンペーター主義的ワークフェア国家」への移行の問題が検討される。この変化については、秩序強化、国民国家の空洞化、金融の強大化、社会政策の経済化、リスクの自己負担化などの趨勢とともに、福祉国家の「後退」、社会給付の低下と「再商品化」という見方が広がった。しかし、他方では、(ドイツの)人口学的変動ととくに年金保険の財政問題は、むしろ「世代間契約」の維持の方向へ作用し、社会国家は単純に縮減されるのではなく、制度の基本を確保することをめざさうという見方も生まれた。シュミットは、この両面を考慮しつつ、民主制下では「縮減は不人気」であることから、ポール・ピアスンの言う「非難回避 blame avoidance」が生じること、「社会官僚制と専門家たち(医師やソーシャルワーカー)」は「福祉国家の諸利益の強力な管理者」であり、しばしば縮減を拒否すること、さらに「経路依存性」が「福祉国家的調整の高度な継続性」を生みだすことに注

意を喚起」している(S. 112-116)。

つぎにシュミットは、福祉国家研究とフェミニズムとの関係について展望する。まずストックホルム大学の政治学教授ダイアン・セインズベリ(一九九九年)は、これまでの福祉国家研究では「男性稼ぎ主」モデルが前提されてきたことを批判し、「さまざまな男女レジームが存在すること」から出発する。そのさい、レジームの差異の基準となる指標は脱商品化ではなく、「女性の(婚姻および家族からの)自立」の程度であり、この観点から、「男性稼ぎ主レジーム」(伝統的な専業主婦モデル)、「性別役割分担レジーム」(女性一般のパート労働モデル)、「個人主義的ケア・レジーム」(社会サービス・脱家族主義モデル)の三類型が提示された(S. 117c)。

このうち二つ目の「性別役割分担レジーム」は「男性稼ぎ主レジーム」に似ているが、セインズベリにしたがえば、前者は性別分業と家族責任を重視し、男性の「扶養の原理」と女性の「ケアの原理」の区分を特徴とする。したがって、後者では、社会給付は家族扶養者たる男性の「特権」であるのに対して、前者では、「女性は配偶者の有無にかかわらずケアの責任に対する給付を受けられる。しかし、扶養の原理は労働市場で男性を優遇し、雇用・賃金政策は男性労働者向けのものである。」これら二つに対して第三のモデルは、男女とも対等に稼得とケアとをシェアし、「社会的諸権利と納税義務とは家族よりも個人に帰属する」点で、決定的に異なる。子育て費用は公共サービスでまかなわれ、「子ども、病人、障害者、および虚弱高齢者のケアは、国家がサービス供給とケア提供者への給与支払いをおこなうことによって強力に関与する。」また、「受給資格は市民であることと居住者であることにもとづく」ことによって、「社会的諸権利に対する結婚の影響を排除する」だけでなく、その権利性から性差をも取り除き、「有償労働と無償労働とは同一の給付を与える」⁽¹⁹⁾。

一方、ドイツ語圏での研究事例としてシュミットが紹介しているのは、ビルギット・プファウ・エフィンガー（二〇〇〇・二〇〇九年）のばあいである。ここでは、「（前近代的な）家族経済モデル」、「専業主婦モデル」、「パート労働主婦モデル」、「夫婦扶養者モデル（子育て外部（国または拡大家族）依存型）」、「夫婦扶養者モデル（子育て夫婦共同型）」の五分類がなされている。シュミットはこれをもとに、西欧各国の現状を、三種類の（仕事と子育ての）〈両立モデル〉（ワーク・ライフ・バランス）モデル、すなわち「外部子育てフルタイム・モデル」（フランス）、「パートタイム主婦モデル」（イギリス、西部ドイツ）、「拡大家族子育てフルタイム・モデル」（スペイン）の三類型に振り分けている（S. 118）。さらに、「ジェンダー関係」にかかわる規範と制度のワンセットを意味する〈ジェンダー・レジーム〉という概念が次第に定着しつつあることにも留意している。たとえばS・ベッツェルトの指摘にしたがえば、「福祉国家はジェンダー関係にどのような影響を及ぼしているのか」が問題となるから、「ケア」労働の諸条件、「労働」市場における男女の現状と有償・無償労働の性別配分、「福祉」資源のジェンダー対応的配分といった諸局面が研究対象になる（S. 120）。

さらにシュミットは、社会支出や所得再分配などの客観的データを補完するものとして近年注目されている主観的な「価値」意識の側面にも言及している。それは人々の福祉国家に対する考え方や「生活の質」のとらえ方の問題であり、福祉国家の制度的な諸構造と主観的な諸局面との「弁証法的関係」が問い直される。ボード・リップルが言うように、「福祉国家が生みだす文化が、外的な存在量として、各人の思考と行動に構造的に反作用する」とみなすことができるから、たとえば、給付、抛出、世代間、分配などの「公正さ」を人々がどのように感じているかを調べる意味がある。「老後の所得が十分ではない」という懸念」の大小、「相応の老後の生活水準を

確保する責任があるのは、個人か、それとも国家か」という質問への回答も、それぞれ国別にばらつきがあり、シュミットは「市民の選好に対する三つの世界の作用効果」を承認している(S. 121f.)。

五 そして最後に第五節では、これまでの福祉国家研究を「査定」して、「成功の歴史か、それともさらに別の道があるのか」と問う。シュミットにしたがえば、比較福祉国家研究は、全体としてみれば「重要な認識の進歩」を示し、統計的なデータ分析だけでなく、「ポリティクス、ポリシー、ポリティの三面を結び付ける」ような「統合的な理論的構想や類型論を次第に発達させてきた。」「とりわけエスピン・アンデルセンの試みは、広範囲のデータの定量的分析を歴史・社会学的考察と結びつけ、さまざまな福祉国家モデルの規範的基礎をエクスプリシットに議論」することによって「ポジティブな反響」呼び起こし、「研究のさらなる発展に豊かに作用してきた。」「しかし、これまでよりもさらに増して肝心なことは、福祉国家と市場（雇用システムの力動性もふくめて）と私的家政／家族からなる魔法の三角形を統合して考察し、ポスト工業化の知識・サービス社会の新しい挑戦を考慮に入れることである。」

これを裏面から言い換えれば、これまでの研究は案外同じことを再生産しており、「ますます広まっている過度の定量化 *Über-Quantifizierung* と（容易に手に入る OECD 統計からの）貨幣的指標の利用」の陰で「暗黙裡に（大きいほど良い）という仮定が置かれている」という批判も可能である。「社会保障の諸分野と道具の体系的な効率・作用分析や当事者たちの利害の適切な考慮は、福祉国家比較においてはたいはいのばあい無視されてきた。ただし、主観的な面については、このかにに一定の前進がみられたけれども。」さらにシュミットは、これまでのたいいの研究における「単線的進歩」史観のために、「福祉国家のデイレンマや前後矛盾、そしてた

たとえば女性にとつて福祉国家がもたらしてきた社会的犠牲が無視されてきた」こと、また、「これまで（政治学的・社会学的な）福祉国家比較が、社会教育学や社会経済学あるいは社会行政学などの広い研究諸分野から著しく隔絶されてきたために、研究の累積的・統合的な発展が妨げられてきた」ことを批判している。

そして最後に、「たいいてい研究は国家の制度と政治にのみ準拠して」おり、「〔社会保険国家〕の限界内にとどまっている」とも形容される状況にあり、「福祉多元主義、あるいは福祉生産の第三セクターのような重要な現象が視野から遠ざけられている」点に、シュミットは疑問を投げかける。「とりわけ、ドイツでは社会・医療制度の広範な部分で、国家は出資するだけであり、百万人近い被用者を擁する福祉諸団体が社会サービス給付のほとんど三分の二を生産しているという事実」を指摘して、「こうした識別と拡張は、〔第一章の〕導入部で強調した政治・制度的な議論の試みに全面的に接続しうるだけでなく、コーポラティズムと補完性 *Subsidiarität* のような構想やジェンダー理論にもつながりうる。というのは、そこではしばしば当事者として女性が問題になるからである」云 (S.123-125)。

こうしてシュミットは、福祉国家比較の「方法・理論・論争点」をめぐる最初の三つの章の終結部で、「福祉国家比較の欠陥と今後の可能な視点」を整理して、「過度の定量化」に対しては「効率・作用分析と当事者たちの利害」を、「単線的進歩の仮定」に対しては「さまざまな犠牲と不公正ならびにジェンダー次元の分析」を、「国家主義的志向と社会保険国家への集中」に対しては「視野の拡張としての福祉多元主義と福祉諸団体」を、そして「福祉資本主義の三つの世界（エスピン・アンデルセン）」に対しては「たとえばキリスト教民主主義的な福祉国家類型や、本質的な分析次元としての社会サービスにかんする補充」を、それぞれ提起するのである。

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

(S.125)。このうち、とりわけ第三点、福祉多元主義への展望は、後述のように、こんにちの福祉国家をめぐる新しい問題状況のドイツ的展開構造を示す中心的な主題となるであろう。

三 福祉国家の将来展望

(一) 新しい社会問題状況と「活性化」戦略

一 以上の全体としての導入部に対して、今度は本書の終結部すなわち第二十一章と第二十二章の主要論点の概略を抽出することにしよう。

第二十一章の主題は「福祉国家の今後の発展諸傾向——国際的文脈におけるドイツの討議」であり、まず第一節では「二十一世紀の社会政策の基本線」を展望している。シュミットにしたがえば、ドイツの福祉国家が直面している問題は、経済成長および財政の限界と医療・年金・失業関連の支出の増大という経済問題だけでなく、社会構造の変化、とりわけ九〇年代に進行した「典型的な労働・家族生活」の「劇的な侵食」による「〔通常標準〕の意味喪失と社会保障システムにおける基礎的な諸関係・諸分類の破断」という事態である。かつては、「通常の労働関係・通常の家族・通常の社会政策からなる三つ組は、社会的リスク、個人の所得機会、および福祉生産の諸形態の三者が配分されている状態において定義されていた」から、「現代福祉国家は、ある限定された（通常の）範囲でのみ、一方で（欠損保証）を引き受け、他方でこの構成要素を設立し再生産すればよかった。」しかしいまは「福祉国家の改革」が求められており、社会政策の「重要な諸機能」は明白であるにしても、

同時に「別のやり方、つまり国家の規制・社会政策的給付・制度的構造の多元的でより柔軟な」変更が必要である。「たとえば女性の社会的状態の改善のためには、いっそうの柔軟性と〈地位の保障から通行の保障へ〉（イローナ・オストナー）への転換が要求されている。」(S. 447f)

言い換えれば、福祉国家のこれからの課題は、「〈国家任務の、国家による脱国家化 *Entstaatlichung*〉」（クラウス・オッフエ）、すなわち、「国家の直接的行為が必要ではないばあいには国家制御の強さを弱める」という意味での「〈スリム化 *Verschlankung*〉」である。この戦略が要求するのは「バラ国家的で分権的な解決法」であり、これを補完するものが「活性化 *Aktivierung* の諸形態」であるから、「補完性 *Subsidiarität* という古くからある構想に近似している」。しかし「市民（単独および社会集団）のいっそうの参加と社会行政の現代化とが、ここでは表裏一体の関係をなしている。」

したがって、福祉国家における「活性化戦略」と「縮小戦略」とは異なる。カルステン・G・ウルリヒ（二〇〇四年）が整理しているように⁽²⁰⁾、「国家の退却」は、市場の次元では「自由主義モデル」（市場の支配、つまり「消極的自由」）を帰結し、共同社会次元では「保守主義モデル」（伝統的な共同体的諸制度の支配、つまり「古い補完性」）を帰結するのに対して、「国家による活性化」は、市場次元では「社会自由主義モデル」（個人への資源供与と社会参加の支援、つまり「積極的自由」）を、共同社会次元では「共同体主義モデル」（共同社会と家族の助成、つまり「新しい補完性」）を生みだす。シュミットも同意しているように、このような「国家の退却」との対比において、「国家による活性化」は福祉国家の新たな形態を意味する。したがって、これからの中心問題は福祉国家の存続か解体かではなく、「福祉国家はどんな制度形式と具体的形態になっているだろうか」である。

り、「エスピン・アンデルセンの三つの世界の中のどれか一つとつわけにはいかなさうだろ?」(S. 449f.)

以上のような基本的展望のもとで、最低所得保障(〈市民手当 Bürgergeld〉)の構想はドイツの「社会保険国家」からの転向を迫る「衝撃力」をもっており、「〈通常の〉人生」を送れぬ人々の増大に対応する側面もあるから、全政党がこの構想(あるいはベーシック・インカム)に対する態度決定にかんする議論を深めていることが紹介されている(S. 450-453)。

二 つぎに、第二節「社会政策と経済との、問題をはらんだ交差点」では、経済システムと福祉国家との交互作用の今後のあり方について、「社会政策における組織間関係やネットワークのマネージメントの問題」の重要性という方向で展望し、介護・保育・医療など対人サービス分野での社会インフラの整備や消費者保護・品質保証システムの拡充が、雇用と女性就労を拡大し経済成長を促進しうることを例示して、「福祉国家と経済、労働と自由時間、産業と公私のサービスのといった、相互の複雑な循環」とその「最適化」という問題認識は、未成熟な状態にあると指摘する(S. 458-460)。また、「低賃金セクター」や高齢者の問題を、「いわゆる〈脱標準人生 entstandene Lebenslauf〉」——つまり「古典的な人生三相モデル(若年・成年・老年)とそれに対応した稼得三段階(職業養成・稼得活動・年金)の剝離分解」——の発想でとらえ直し、「人生行路の変化」と「個人化」に対して、労働市場行政の柔軟化、最低所得保障、「エンプロイヤービリティ」、生涯学習などをつうじた「活性化」へと「問題解決戦略の変化」で対応することが迫られていると述べる。そして、福祉国家の将来をこのように展望したシュミットは、上述のクリストファー・ピアスン(一九九一年)が、福祉国家の発展に対する深い信頼とともに自覚していたつぎのような課題認識を、ここで引用することによって、ピアスンへの強い共感をあら

わしている。「経済政策と社会政策との関係、雇用と所得との関係、政治的意思決定と経済的意思決定との関係、国家と市場との関係、いまの世代と次の世代との関係をめぐる問題が、あらためて問い直されねばならない。もしそれがなされるならば、現在生じている市場の力への合意は、かつて福祉国家をはぐくんだと思われる合意より強力なものとは思えないことであろう。」(S. 460-463. Vgl. C. Pierson, p. 222.)

三 さらに第三節「福祉国家における新旧の政治アクター」では、ポスト工業化社会における新しい社会問題状況のもとで、女性・高齢者・若年者が福祉国家の変化の担い手として現れ、現に職についている労働者の利害代表としての労働組合(「全国的な階級的連帯」)の地位が低下して、「連帯社会のもう一つの形態」(職業・企業・地域)の形成が今後重要になるという可能性が指摘される。しかし他方では、社会給付におけるフリーライダー問題という点では、租税方式にくらべて社会保険方式のほうが「道徳問題をかなり免れて」おり、とくにドイツの労働組合は年金受給者と現役労働者との世代を超えた利害の結びつきを可能にしているから、「ドイツの〈社会保険国家〉の固有の構成は古いアクターを厚遇」することによってその根強さを発揮していると判定される。したがって、EUの影響力の増大という要因はあるものの、「システム固有の諸構造は依然として存続するのが普通であるから、ヨーロッパの各福祉国家のあいだの相違は、少なくとも制度的な特徴と領域においては、貨幣と権利とを超えて維持されるというのが、大いにありそうな結論なのである」と言う(S. 464-469)。

(二) 社会政策の再組織化と規範的基礎

- 一 そして最終第二十二章では、結論として「社会政策上の帰結と政策移転のチャンス」が論じられる。第一ドイツにおける比較福祉国家論の展開

節では、福祉国家システムの改革を妨げる要因として、失業や高齢化など問題の拡大が支出の増大をもたらすこと、福祉国家に批判的な政党でさえ選挙で勝つためには一定の「社会的な〈恵み〉」に配慮せざるをえないことが挙げられ、より一般的には「経路依存性」の作用力という点でドイツ史が示しているのは、「帝政から再統一までのさまざまな政治体制の変化にもかかわらず、制度的基礎構造と社会政策の類型とにおけるきわめて高度な連続性が確認できる」ということなのだと指摘される。このような「福祉国家的配置状況のしぶとさ」を、シュミットは、「改革の障害」としてだけでなく、むしろ現在の諸課題について根本的に熟考する「チャンス」でもあるととらえ、ドイツの政党や団体はこの機会を活かせず、「〈新しい福祉国家〉の計画を立てる勇気がない」と批判する。そして、未解決のままにされている「現在の社会政策上の将来問題」として、つぎのような事項を列挙する。すなわち、「生活設計の個人化と多元化の増大」に対する「〈標準稼得人生〉に依拠した保険システムの限界」、高齢化と年金保険の財政方式の問題、社会政策上の個別規則の経済・社会への否定的な作用、低成長下の財政的限界、経済と社会政策との統合による「シナジー効果の改善」、完全雇用と男女機会均等とを達成する際の諸問題、技術的・経済的变化や国際的移民問題などによる新しいリスクおよび保護の必要性の出現、などである(S.471-473)。

二 つぎに「問題解決のヨーロッパ的可能性」と題する第二節では、デンマークとオランダの女性政策の事例から出発し、他国から学ぶための条件や移転可能性が展望される。スペインないし地中海諸国の独自性とともに、オランダ・ドイツの独自性(キリスト教民主主義モデル)への視点からもエスピン・アンデルセンの類型論の限界があらためて指摘され、「政治的意志」あるいは「政治家の問題」という要素も言及される。さらに、個

別諸国の次元からの学習だけでなくヨーロッパ的規制次元という「上からの」影響も増大していることにも留意したうえで、結論的には、これまでEUは各国の福祉政策を補足する機能をはたしてきたが、「ヨーロッパ社会モデル」という諸要素はすぐれて手続的であり、実体的なものとはいえない」と評している(S. 479-482)。

三 最後に「福祉国家の将来」を主題にすえた第三節では、「危機論を越えて」、むしろ新しい社会的リスクへの対応、とくに「家族と職業とのより良い結合可能性」すなわちワーク・ライフ・バランスをめぐる諸課題が社会政策を強化し、福祉国家を成長させるという基本的視座が示される。たしかに危機は進行中であり、「社会政策の全体像」も「政策構想」もまだ欠けている状態だと認めつつ、ここでシュミットが提起するのは、「行為を導く諸原理の役割、つまり現代社会国家の規範的特色づけられた自己理解の役割」の重要さである。「ドイツの社会政策は、困難な枠条件のもとで新たな社会的合意を可能にするような将来計画を必要としている」というデーター・デーリングの言葉(一九九三年)を引いて、いまあらためて「規範的な統合と、そのような改革計画の受容と」を実現するためには「公正〔あるいは正義〕Gerechtigkeit」をめぐる討議が欠かせないと述べる(S. 485-490)。

そのさいは、「規範についてのあれかこれか」が問題ではない。「なぜなら、将来の福祉国家も、その規範的な方向づけだけでなく、経済的基盤と政治的安定も必要とするからである。」「社会政策において国家がはたすべき役割をめぐる討議」について類推してみれば、一方に「活性化し協力する機能、分権的構造ならびに市民サイドに立った柔軟な行政文化を強化する」ような「穏健なプログラム」があり、他方には「共同体主義的理念」にも接続しつつ「規範と市場が制御された福祉社会」をめざすような「より急進的な、〈福祉国家の社会化〉テーゼ」

が存在する。しかし、「この双方の立場に共通しているのは、社会政策の徹底的な制度的再組織化という問題——民営化から、連携化あるいはボランティアの助成と自助のための援助 *Hilfe zur Selbsthilfe* を経て、公共行政の改革にまで至る——を前面に押し出している点である。」(S. 490)

このようにシュミットがとくに重視するのは、社会政策の制度的再組織化の問題である。言い換えれば、優先されるべきは「社会的な財やサービスの生産とそれらの〈福祉文化的な〉埋め込み *Einbettung* の問題」であり、「それにくらべれば財政問題や(再)分配の問題、あるいは(社会)保険技術上の諸局面の問題は背景に退く」のである(S. 490 Anm.)。つまり、大きく変化する社会のなかで、福祉生産のアクターが福祉国家の組織構成としてどのような役割を担うのかという点に著者の関心が注がれている。だから「公正をめぐる討議が福祉国家の規範的基礎づけにおいて中心的な役割を担い、具体的な政策選択において影響を及ぼすことは偶然ではない。」「すべての責任を国家が負うことが本当に社会的ということなのか、それとも、個人の安全の意味だけでなく共同的な〈市民活動 *Bürgerarbeit*〉(ウルリヒ・ベック)の意味でも市民がもつと義務を担うべきではないのか、つまり、社会の規範的な基礎を再生産することが——社会サービスの生産の領域での同じく軽視してはならない機能と並んで——連合体や団体や非営利組織の本質的な任務ではないのか。」そして、社会支出の比重が高齢者優先になっていることの公正さの問題などもふくめて、こうした問いかけへの答えがどうであれ、「平等から公正への重心移動は、これまでの右と左という政治構成のなかで広範囲にわたって諸変化が生じていることを表している。」(S. 490f.)

本書の最終パラグラフは、この福祉国家の変化に対する社会科学の任務に光を当てている。すなわち、「福祉

国家の国際比較」は「政治と意義づけの代わりをはたすことは決してできない。しかし、社会政策の意義と社会科学の助言能力が高まるのは、それらがとくに福祉国家の終焉よりも福祉国家の変化可能性のほうに集中するときである——そのさいはテーゼや理論の華々しさはあまりないかもしれないけれども。このことは、さらにつぎの点をも意味する。つまり、この目的にとつては、もし理論志向的な社会諸科学が（専門大学 Fachhochschule もふくめた）応用近接分野に対して積極的に門戸を開放し、また、社会政策のアクター・水準・分野を統合した論究がなされるならば、有益で意義深いはずなのである。まさに——他国における研究状況をながめてみれば——、もともとこの国では長いあいだこうしたことがないままできたのだから。もつとも、この国でもこの何年かは明らかな進歩がみとめられる。関係文献が全体として、またとりわけドイツ語文献が増えていることは、福祉国家がたんに重要な政治的テーマであるだけでなく、学問的にも有益なテーマであることを裏づけている。」このようにシュミットは、福祉国家の国際比較研究の意義を、ドイツにおける社会政策および社会諸科学に根強い理論志向と専門分化という慣例を実践志向的に打破する一契機としての役割にも見ているのである（S. 491.）。

四 福祉多元主義の問題圏

一 ヨーゼフ・シュミットの福祉国家の国際比較研究は、こうして方法論的見地からしても、他国から学ぶことによって「社会科学研究の助言能力」を高めることを念頭に置いており、本書で一貫して焦点が当てられている

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

と思われるのは、すでにたびたび、また多角的に言及されてきたように「社会の変化」にともなう「新しい社会問題」とそれへのさまざまな社会政策対応をめぐる「福祉国家の変化可能性」というアクチュアルな問題次元である。したがって、各国別の全体展望と社会保障の個別分野別の国際比較とを経て、第四部で検討されている「現下の諸問題」は、いわば変化の中の福祉国家を枢要に構成している、ジェンダー、組織再編、積極的労働市場政策、年金から介護へ、そして教育という五つの主題である。このうち、今後の福祉国家の基本構造のあり方にかかわる最優先課題を一つ選ぶとすれば、上述のようにシムミットはとくに社会政策の制度的再組織化の問題を重視しているから、第十七章「福祉生産の再組織化——団体化、民営化、分権化」ということになるであろう。

その第一節「福祉国家から福祉多元主義へ」では、最近のグローバルな傾向として、「福祉多元主義 Wohlfahrts-pluralismus」と呼ばれる「福祉生産の再組織化」、すなわち「社会保障および福祉の政治的責任の根本的な移動」が進行している点に注目し、これをシムミットは「市場化」と本来の市民的な「福祉多元主義」との両面であらえようとする。こうした状況の特徴は、「社会政策の運営者（トレーガー）構造の、国家を超えた分離と、自助と共同精神の再生とがめざされている」点にあり、その意味では「出発点は個々の市民であり、福祉国家ではない。」社会政策の運営者として「市場と国家の中間」の多様な形態が注目されるようになってくることの背景として、福祉官僚制への批判、市民サイドの組織のもつ柔軟性、対人サービスの制度化の重要性の高まりという三点がひろく認識されるに至っていることが指摘される。言い換えれば、「社会の多元化と個人化の増大に直面して、均一的・標準的・定型的な福祉構想はもつと多様性と自己決定とを高める方向へ変わらねばならない」ということになる（S. 347f.）。

こうした問題は国によって事情が異なっており、イギリスでは「社会サービスの市場自由主義的な民営化と規制緩和」が、ドイツと以前のオランダでは「巨大な福祉連合体 *Wohlfahrtsverbände*」と「補完性」思想とにもとづく「社会政策の団体化 *Verbandlichung*」が、EUおよびイギリスと最近のオランダでは「公私ミックスの助成」あるいは「市場と国家の中間に位置する非営利団体からなる第三セクターの拡充」が、そしてスウェーデンとデンマークでは「効率向上戦略」としての「社会サービスの分権化・柔軟化・民主化」が、それぞれ採用されている。ドイツでは、これまで「福祉連合体と補完性原理との特別の役割、あるいはドイツ社会国家モデルと巨大な福祉連合体とのあいだの深く根づいた〈親和力 *Wahlverwandtschaft*〉」がしばしば議論されてきたが、現に「すべてのサービス制度のおよそ三分の一の運営者が福祉連合体であり、それは「歴史的な遺産」にほかならない (§ 348f)。

「福祉生産の第三セクター」は、デモクラシー理論の観点からは、「市民社会の公共空間の一部」として「参加と政治統制との新たなチャンス」を意味するだけでなく、「多元主義・民主主義・市場経済のあいだを媒介する緊張の場」、国家と社会との「契約関係」をつうじた「協力諸形態の潜在力」、あるいは「国家と市場と私家計のあいだの複雑な調整」がひきおこす「変化力動性」の担い手という諸性格を発揮することが留意される (§ 351)。しかしシュミットが強調するのは、こうした「制度上の混合状態」をひきおこしている「社会の変化」、「インフォーマルな共同社会の侵食」（家族の危機、ポスト物質主義的諸価値、社会の個人化と多元化）であり、その一面の帰結としての「伝統的なメンバー型組織」の限界と、他面での新たな「参加・動機資源」の出現、つまり「主権者としての消費者ではなく活動的な主権者としての市民をめざす、福祉生産の政治化と民主

化」という契機である (S. 352)。

この契機は、福祉多元主義論におけるもう一つの立場である経済学的アプローチとは異なることに、シュミットは注意を促している。後者は、「福祉生産の第三セクターとその組織の成立と発展」を、「市場と国家という社会給付システムの構造的な給付限界 (失敗 *failure*)」に対する「補償機能の論理」で基礎づけるから、単純な「収斂仮説」に立つことになる。また、「制度選択」論としては、最近の制度経済学、経営学的な最適給付論、行政管理論的区分などが存在するが、こうした「組織形態の合理的選択論」に対して、シュミットは制度の「歴史的な発展経路による規定」という要素を対置し、さらに政治と市場との違いに光を当て、「政治的な利害仲介の制度」の独自性に照らしても、「政治は経済的な考量に還元できない」こと、政治ではとりわけ「権力が大きな役割を演じる」ことを、「公益組織」の権力志向性と組織拡大の例示とともに指摘している (S. 352-354)。

また、福祉多元主義の発展の決定因子として、法システム、政治行政的中央集権化の度合い、および宗教 (国家と教会、宗派間競争) が挙げられ、各国の社会給付の大きさと団体セクターの大きさととのあいだに相関関係がみとめられること、多くの西欧諸国で非営利組織の経営経費は国民総生産の三パーセント以上に達していることが指摘される (S. 354-358)。

二 第二節ではドイツにおける福祉連合体組織の社会政策上の地位と構造が分析される。いわゆる「自律的福祉事業の中央機関 *Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege*」を構成している団体は、自由民主的な社会主義を掲げる「労働者福祉 *die Arbeiterwohlfahrt*」、カトリック系の「カリタス連合 *der Caritasverband*」、新教社会奉仕団 *das Diakonische Werk*」、同権福祉連合 *der Paritätische Wohlfahrtsverband*」、赤十字 *das Rote Kreuz*」、ユダヤ

人福祉本部 *die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden*」の六団体であり、⁽²¹⁾いずれも「自律的な福祉事業」の認定基準として、連邦全体と福祉事業の全分野とを包括し、社会扶助活動をみずからおこなっていることを共通の特徴としている。これらの福祉団体の財源は、公費からの補助金、社会給付制度運営者からの支払い金、および寄付金・会費等がそれぞれほぼ三分の一ずつといわれている。専任職員は連邦全体で百三十万人以上（二〇〇七年）であり、介護分野や女性労働分野で有力であるが、北欧諸国の公務サービスに比べると労働条件は劣っている（S. 359f）。

これらの福祉団体は、「福祉連合体カルテル」と呼ばれ、政権交代やドイツ統一などの諸変動を越えて存続し（統一後は旧東独地域へも組織を拡張した）、「ドイツ・モデル」における安定要因をなしてきたが、近年は「費用圧力」のもとで効率向上をめざした契約主義化が進み、社会保障法の変更もそれを後押ししているから、一部の団体は有限会社化するなど構造的変化がみられる。しかしこの福祉連合体という「特殊モデル」は、参入障壁が依然として高く、「政治的カルテルとして機能して」おり、「その正統性や文化的な面では補完的な *subsidiär* 役割がいまなお中核をなしている。」「費用圧力は福祉連合体についてもつねに存在しているが、介護、医療、扶助といった領域は成長分野であることから、経済競争は多くの領域で弱められている。」（S. 361f）

とくに介護分野について付言すれば、周知のように、ドイツでは一九九五年に、従来の医療保険に付加される形で新たに介護保険が導入されている。本書の第十九章「年金から介護へ」における説明にしたがえば、導入前は介護サービスは「かなりの供給不足」であったから、新制度導入によって「創設ブーム」が起り、通所型・入所型の両面で介護インフラの整備が進んだ。あわせて在宅介護への現金給付も改善され、「在宅介護の強化と、

要介護者ができるだけ長く自宅にとどまることが、ドイツの介護保険の明確な範型となった。」しかし、「政治的に望まれた介護における補完性、つまり家族による介護の優先」は、女性の就労と稼得を阻害しており、それはその女性たちの老後の各種受給権を狭めることになるし、家族介護における軽度の支援の不認定（世に言う「要介護度ゼロ」問題）は当事者たちの不満を呼んで、二〇〇八年の法律改正を生んでいる。また、介護施設における高額な「いわゆる〈ホテル費用〉」を年金ではまかなえないため、「施設入所者のかんりの部分が社会扶助の対象者になっている。」さらに、資格を持った介護要員の不足という今後の大問題への対応も迫られているが、「介護職の魅力を高められるような方策は見つかっていない。」介護専門職養成要件の引き下げ案は、専門性を重視する関係諸団体から批判されており、むしろ「医療専門職と介護専門職との厳格な区分を柔軟化」して「中間段階」を設けるほうが現実的かもしれない、というのがシユミットの見方である (S. 409f.)。

三 つぎに第三節では、イギリスにおける福祉多元主義の進展が瞥見される。新保守主義の典型としての「サッチャリズム」の特徴は、政治的には「最小国家」化、経済的には「〈自由な〉市場」と民営化および規制緩和、社会的には「労働組合の地位への攻撃、〈下から上へ〉の再分配、したがって社会の二極化の定着」、制度的には「コーポラティズム的な利益集団の妥協の拒否と、それに代わって、対外的には〈ヴェイクトリア朝的〉価値と理念をうたい、政治行政システムにおける〈強いリーダーシップ〉をかかげるポピュリスト的動員」である。しかしそれにもかかわらず、官僚の抵抗と高齢化によってイギリスの福祉国家はこんにちまで「健在」であると思われる。ただし、サッチャリズムのもとでは、大陸型の集团的・国家規制下の「名誉職」とは異なる個人主義的な「任意労働」が強調されて、福祉の多元化と民営化が促進され、寄附の税制上の優遇によって「準市場」が発

達した。しかしその反面、「全国任意組織評議会」や「慈善援助財団」のように国家に支援された諸団体が、全国連合会と地方組織とのネットワークを発達させ、サッチャー政権の「反コーポラティズム的なエートスと矛盾する」実態も並存しており、これを「影の国家」と解釈する研究者もいることにシユミットは留意している(S. 364-366)。さらに、トニー・ブレアの「ニュー・レイバー」が、国家と第三セクターとの関係を「市民的な参加 bürgerschaftliches Engagement」の方向へ見直し、学校の内外での「市民教育」や、「受身の客から活動的な協同生産者へ」をモットーにした病院改革など、市民の自主的な活動を促進しつつ効率性にも配慮する試みがなされた点も言及される(S. 366)。

四 そして第四節では、「福祉多元主義の規範的次元」として、「市場と国家のあいだ」をつなぐ「新たな市民の役割」が展望される。すなわち、上述のように「〈市場と国家のあいだ〉の多彩でとらえどころのない諸現象」は、活性化や参加の促進として、あるいは経済的効率化として、さらにはサッチャリズムのばあいのように「偽装された社会政策縮減戦略」として現れているが、それらの背景には、「西欧諸国の社会的・経済的・規範的な諸構造の著しい変移」と、それにとまなう生活・労働両面での「新たな社会的な諸問題と諸必要」の出現があり、「福祉国家の伝統的な諸形式に対して期待と有意性とが変質」した結果、「連帯、必要性、公正といったプログラム用語の新たな具体的内容が求められるようになっていく」。福祉多元主義という構想は、「国家の給付能力の限界」あるいは「福祉国家の〈社会化〉」を意味しており、実際の社会政策の面では「とりわけ対人援助の特殊な品質と提供問題」として表れており、EUも第三セクター（非営利組織）がはたす「社会統合と雇用創出の役割を強調している」(S. 367)。

こうした文脈でシュミットは、「九〇年代初頭以降、共同体主義 *Kommunitarismus* や市民社会 *Zivilgesellschaft* の概念で展開されている新たな社会哲学的な議論」に注目する。その事例の一つ、一九九四年のアメリカの共同体主義者たちのマニフェストは、「現代社会の分解傾向」、「誇張された個人と無制約の市場経済があらゆる形態の社会連帯をますます掘り崩している」状況を批判して、「〈共同体の声が聞こえるようにする〉ことを要求」した。つまり、共同体の「市民としての権利と義務」を一体のものとしてとらえ、「利己主義と国家主義とのあいだの第三の道」が「自助と自己組織化」の方向でめざされた。また、二〇〇二年のドイツ連邦議会のアンケート調査委員会による報告書『市民的参加の将来』は、「市民的参加」における自発性と自己決定、非営利性、公益性、公開性、協同性などの性質を規定している。このような市民参加論の拡大動向を、シュミットは「政治的なものの越境」(ウルリヒ・ベック)ととらえ、「伝統的な(国家主導の)社会政策の実践と理論に対する重要な補充」と位置づけている(S. 368f.)。

五 さて、以上のような、こんにちの福祉生産組織の多元化にかんするシュミットの展望は、それをグローバル化、サービス化、高齢化などにもなう社会構造の変容——「社会の多元化と個人化の増大」——と表裏の関係にあるもの、したがって西欧全体に共通する基本動向の一つと理解し、それに対して「福祉生産の政治化と民主化」の視点から国際比較的に分析を試みたものである。そしてドイツの特質を、福祉連合体と補完性原理とにもとづく「社会政策の団体化」に求めるが、福祉団体については、その歴史的遺産と実際の福祉供給の役割を認めつつ、「政治的カルテル」機能への言及が示しているように評価はアンビヴァレントである。むしろ西欧的視野のもとで社会政策の将来に向けられたシュミットの関心は、「市民的参加」方式の拡大による「福祉国家の

「社会化」にあるのではないかと思われる。そのばあい、第三セクターの重視は、本来国家がはたすべき責任の軽減や免除をともないやすいが、シュミットはそれを国家主体の社会政策への「補充」と位置づけることによって、社会政策家としての面目を施している。

それと同時に、「社会政策の団体化」を基礎づけている「補完性原理」についていえば、シュミットは、本書の第四章でドイツの社会保障システムを概観するさいに、ドイツの社会国家としての「指導原理および秩序政策的理念」として、「自由、平等、および連帯あるいは社会的公正」とは別に「補完性の原理」があること、この原理においては「へより小さな構成単位の優先」を考慮することが非常に重要である」ことに言及している。さらに、「この組織原理はカトリック社会倫理、とりわけローマ教皇の回勅“Quadragesimo anno”（一九三一年）に由来し、ドイツの社会政策に対するその影響はどんなに評価しても足りないほどである。この原理は、たとえば社会サービスの領域で百万人以上の職員を擁している巨大な福祉連合体に、国家や自治体の諸制度よりも優先的な地位を与え、公費によるそれらの支援を基礎づけ、また、福祉生産の非国家的な意義を考慮するよう具体的に促している」と述べている(S. 124f)。このような補完性原理への言及と説明は当然かつ不可欠のものと言ふべきであるが、ドイツにおける団体主義的思想基盤の一つに対する評価としてとりわけ重要である。

キリスト教が政党や福祉団体の活動をつうじて福祉国家形成の一翼を有力に担ってきたという点では、オランダもドイツに似ている。第八章「オランダの福祉国家」で紹介されているように、オランダでは新旧両派がそれぞれ文化的・政治的な集団を形成し、「キリスト教の隣人愛」が寄附の文化と福祉団体を育成してきた経緯があり、このような歴史的背景のもとで、「賃労働と資本の対立」も「社会的パートナー」の関係」と位置づけら

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

れ、九〇年代後半には「ポルダー」〔干拓地〕モデル」と呼ばれる「当事者合意型あるいはコーポラティズム的な政治範型」が生みだされた。シュミットが上述のように「キリスト教民主主義の福祉国家」という第四の類型を想定することも可能だと考えているのも、オランダとドイツではキリスト教民主主義の保守政党が長期にわたって有力であり、社会国家の発展に教会と宗教要因が大きな影響を与えてきたことに注目するからである(S. 207f)。

四 「福祉生産の多元化」と「補完性」規範——小括と展望

一 ヨーゼフ・シュミットの比較福祉国家論の基本的な分析視角は、すでに明らかなように、福祉国家の諸制度や組織構造の複雑な構成およびその「経路依存性」個性と実際の諸作用に向けられており、それに照応して、西欧の福祉国家に限定しても制度的・組織的な相違と多様性があることが浮き彫りにされる。この点は、たとえば上述の第一章第二節で、「現実の社会政策的諸問題を討議し解決する方法」の国別の多様性が強調され(S. 46)、第二章の「福祉国家の政治経済学的状況」分析でも、西欧諸国は「一貫してそれぞれ特別の諸制度のセツトで成り立って」といるという各国の固有性への視点が堅持されているとおりである(S. 73)。そして、このような制度論的アプローチは、社会経済構造のグローバルな変容にともなう新しい社会問題状況(新しい社会的リスク)とその作用域とを読み取ったうえで、それに対応した福祉国家の構造的変化についても、その変化状況の分析にとどまらず、社会政策の制度的構造自体の多元化への要請(選択肢の一つである「活性化」戦略、あるいは

福祉生産アクターの多元化」として基本的方向性を提示している。しかもそこでは、この社会政策の再組織化という課題は、福祉国家における「市民」像を中心とした、市場と国家と各種協同社会との関係をめぐる規範論的考察と不可分であるという視座も、はつきりと提起されていた。

福祉国家における国別の制度的多様性への視点は、福祉国家分類論と親和的である。シュミットは、上述の第三章第一節でみたように、主にイエンス・アルバーの三分類とマンフレート・G・シュミットの四分類を紹介しているが、著者自身の分類論は明示的に展開されてはいないように見える。そこで、本書に先立つ二〇〇三年公刊の共著『比較政治学——導入的学習ハンドブック』に寄せた論説「比較福祉国家研究」を見ると、シュミットはクリストファー・ピアスンやM・G・シュミットらの研究成果を参照しつつ、つぎのような四つの主要潮流の区別と四つの副次的区分とをおこなっている。²²⁾

I 福祉国家の古典的理論

1 規範論的試み——ジョン・ロールズ、共同体主義的試み、カトリック社会論（補完性原理と人格主義）、福祉多元主義あるいは福祉社会論（市民社会、市民的参加）

2 分類論的試み——ファーンイスとティルトン、T・H・マーシャル、ビスマルク・モデルとベヴァリッジ・モデル

3 機能主義的（社会経済学的）試み——産業社会化論（ウイレンスキー、フローラ、アルバー）、ネオ・マルクス主義（ゴフ、オコンナー、オッフエ）など

4 政治・制度論的試み——政党、利益団体、ネオ・コーポラティズムなど（権力資源・利益・闘争）、ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

家の自律性、諸制度の相互作用（キャッスルズ、M・G・シュミット）

II エスピン・アンデルセンの類型化的・統合的モデル（レジーム論的試み）

III 福祉国家の縮小期および改造期の分析

IV フェミニズムあるいはジェンダー論的試み——セインズベリ、プファウ・エフィンガー

こうしてみると、ヨーゼフ・シュミットの分類は、先行者たちの区分を部分的に採り入れつつ、福祉国家研究全体へと視野を広げており、たんなる分類を超えて問題発見的な姿勢を顕著に示しているものと言ってよいであろう。そして、すでに見た前掲書第三章「福祉国家比較に坎する研究の方法と現状」の記述は、この発見的分類にもとづきながらこれを大きく拡充したものと位置づけられるであろう。さらに注目にあたいすると思われるのは、福祉多元主義および関連事項はもともIの4Ⅱ「政治・制度論的試み」に分類されていたという点である。シュミットは前掲書においては、基本的にはIの4Ⅱ「政治・制度論的試み」に足場を置きつつ、上述のように福祉多元主義を中心に「規範論的試み」との接続に関心を払っているという構図が想定される。

さらに、シュミットの方法論的関心方向の特質を理解するうえで興味深い資料は、同じレームブルフ門下の年長者で「政治・制度論的試み」の代表的人物でもあるマンフレート・G・シュミットの福祉国家研究に対する評価である。ヨーゼフ・シュミットは、前掲の『ドイツ政治学者事績事典』所収の「M・G・シュミット」にかんするエッセイ⁽²³⁾において、かれの研究上の重点分野をつぎの三つに整理している。第一は、教授資格論文を公刊した『中産市民政党政党および社会民主主義政党政党の諸政府のもとでの福祉国家政策』に代表される政党政治研究である。そこでは、福祉国家政策の本質的な決定要因として、「政府の政治的構成、議会外の権力配分（とくに労働組合

の強さ)、政党システムと政治陣営との特殊な構造、政治制度的な枠条件(たとえば連邦主義の役割)、かつて生みだされたポリシーの初期条件と帰結(遺産の負荷と増量主義)、経済的・社会経済学的構造(国民総生産、産業化の程度、人口統計など)が考慮され、こうした統合的なアプローチの前提には、統計的な分析手法と、ラント(州)政治の比較研究が存在していた。第二は、ドイツ連邦共和国の政治システムにかんする研究であり、ドイツ政治の制度的指標として、連邦主義、連邦憲法裁判所、連邦銀行の自律性、同権の労使関係、国民政党あるいは「社会国家政党」としてのCDUとSPDとによる「中道政治」などが重視される。そして第三の研究分野は「デモクラシー理論」である(S. 656-662)。

こうして、ヨーゼフ・シュミットにしたがえば、マンフレート・シュミットは英米圏での研究や古典を受容しつつ統計データも活用し、「国家活動の歴史的・比較的・理論的分析」の継続と体系化とによって、多くの弟子を擁する「ハイデルベルク学派」をつくりあげている。こう評価しつつ、同時にヨーゼフ・シュミットはつぎの四点を批判している。一つは、「左派と右派、あるいは社会民主主義政党と中産市民政党との二分法は、この二つの政治陣営に見いだすことのできる非常に幅の広い翼長を隠蔽してしまう」という点である。この批判の背景には、マンフレート・シュミットが七〇年代に、「当時大いに流布していたネオ・マルクス主義の国家理論および資本主義の危機分析への連接を志向」していたこととの関連性という文脈があり、それに対してヨーゼフ・シュミットは、「国家財政の健全化や原子力エネルギーからの脱却」といったテーマに例示されるように、単純な二分法では説明できないケースも多いと言うのである。

二つ目は、それより「もっと大きな欠陥」であって、つまり「経済と社会の領域における国家政策への集中」

という点であり、これは「すでに広く標準化されたOECDデータの利用と強く関係している。」その結果、「福祉連合体や部分的には企業および労使の団体（たとえば労使間契約で規定された付加年金）のような国家以外の諸制度の給付が、機能的には同等のものとしてはとらえられず、あつさり考慮外に置かれている。もちろんこの方面では多くの研究分野でデータ事情がきわめてやっかいな状態にあり、そのため比較研究はむずかしい。」ここに福祉多元主義に対するヨーゼフ・シュミットの高い関心と、それに取り組む研究者としての自負が端的に表れている。

批判の第三は、「政治のとらえ方」にかかわっている。つまり、マンフレート・シュミットの接近法は「ある種の執行権的な片寄りを生みだしている。それによつて政治は、なによりも政府の活動とみなされている。つまり、このばあい政党はたしかにイデオロギー上の基本線を決定するのだが、参加の機能や要素は副次的な意義しかもっていないのである。」

批判の第四は、「政治の内的生命、つまり制度や組織における権力と策略の力動に対する視線」の欠如であり、それはマンフレート・シュミットの比較研究方法に起因していると言う。つまり、かれの方法の帰結として、「その視線は一人の観察者のものにとどまっている」のであり、かれの「政治に対する評価と主張は、純粹学問的に安全な距離を置いておこなわれている。実際の政治あるいは政策助言への転身、あるいは政治的な出来事についてメディアで絶えず批判的に論評することは、かれの関心にはない。」(S. 664f.)

以上の批判点を裏返せば、ヨーゼフ・シュミットの比較福祉国家研究のもつ実践志向的な基本姿勢と柔軟で広角の視野とが判然とする。とりわけ第二点の「国家以外の諸制度の給付」への視線は、第三点の「参加の機能や

要素」の重視を要請するし、この後者は、社会科学的研究における規範論的基礎と政治的コミットメントとの接続について、研究者自身にも自覚を迫るはずである。

二　ところで福祉多元主義は、もちろんドイツに限られた動向ではなく、二十世紀末に登場したグローバルな現象である。一九九六年に公刊された国際的共同労作『福祉多元主義——福祉国家から福祉社会へ——』の編集者アーダルベルト・エーヴァルス（ギーセン大学）とトーマス・オルク（ハレ・ヴィッテンベルク大学）が入念な序論⁽²⁴⁾で述べているように、「七〇年代以降の（環境保護運動、女性運動、自助運動などのような）（新しい社会運動）の発生と拡大、八〇年代末の東欧および東独における現実の社会主義体制の崩壊、そして七〇年代半ば以降の欧米福祉国家全体における外生的・内生的な危機現象、こうしたことが契機となつて、〈市場と国家のこちら側または向こう側、あるいは両者の中間〉の社会的な領域、つまり広範で多彩な非営利組織や公益財団や自助運動、ならびにインフォーマルな自給共同体——とくに家族世帯および共同世帯の支援ネットワークの形態の——が、福祉の生産、および安全と公正とへの期待の実現にとつてのそれらの重要性という点で、〈再発見〉された。」(S. 94)

それ以降、「〈善い〉あるいは〈公正な〉秩序をめぐつて」、また「社会政策上の戦略をめぐつて政治的な論争が存在している」が、そうした違いを超えて一致していると思われる見方は、「市場と国家の機能不全を克服するための政治的構想と戦略は、将来的には、これまで長いあいだほとんど無視されていた〈市民社会〉の諸制度の潜在的給付能力と資源をもつと強力に取り入れるべきだということがはつきりしてきた」という点である。民営化や規制緩和などの「表層の背後で、欧米諸国の全体で浮き彫りになっているのは、福祉国家システムの制度

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

的配置の根本的な再編ということであり、それは福祉生産の制度とアクターの、市場と国家を超えた多元化と、公共精神、市民的な協同および自助の強化とをめざしている。」(S. 10.) つまり、「市民社会的な動機と組織形態に対する社会的・社会政策的な関心は、アメリカ合衆国で生まれた〈共同体主義的な〉潮流の影響下ではつきりと変化し拡大した。こうした展望に立てば、相互的な扶助と支援および市民たちの明瞭な関心表現の、共同性にかかわる活動と形態、そしていまここにある市民グループや社团や任意の結社のような組織形態が、民主的な政治文化の表現であり中心的な基礎なのであり、また、連带的な福祉社会の表現と基礎でもあるのである。」(S. 11.)

このような基本視点のもとで、エーヴァルスとオルクは、「福祉生産の四つのセクター」として、①市場、②国家、③共同体 *Gemeinschaft* (インフォーマル・セクター／家庭生産)、④市民社会 *Zivilgesellschaft* (非営利セクター／中間領域) を挙げ、それらの「行為の論理 *Handlungslogiken*」を「1. 行為調整の原理」としては、それぞれ①競争、②序列 *Hierarchie*、③個人的義務づけ、④自発性〔任意性〕を、「2. 主要な集合的アクター(供給側)」としては、①企業、②公共行政、③家族(近隣、親類、職場の同僚、交友関係)、④結社を、「3. 需要側の補完役割」としては、①消費者、②社会〔社会生活を営む〕市民 *Sozialbürger*、③共同体の成員、④結社の成員／協同的市民 *Mitbürger* を配置する。また、「4. 入路規則」としては、①支払い能力、②法的に保証された請求権、③帰属／互選、④必要性を、「5. 交換媒体」としては、①貨幣、②権利、③尊重／尊敬、④論拠／コミュニケーションを、「6. 主要な標準価値」としては、①(選択の)自由、②平等、③互酬性／利他主義、④連帯を、「7. 付加的な品質標識」としては、①富裕、②安全、③個人的参与、④社会的・政治的な活性化 *Aktivierung* を、そして「8. 主要な欠陥」としては、①不平等、貨幣で表

せない事後負担の否認、②少数者の必要の軽視、裁量の自由の制限、自助動機の阻害、③道徳的義務づけによる選択の自由の制限、非成員の排除、④給付と財の不平等な分配、職業化の不足、管理・組織構造の効率性の低さを、それぞれ割り当てている(S.23)。

こうして、「市場」と「国家」はもとより、家族に代表されるインフォーマル・セクターとしての「共同体」とも区別される「市民社会」は、市民たちが自発的に結社をつくり、結社の成員または協同的市民の必要性（ニーズ）に対して、論拠とコミュニケーションをつうじて対応する「非営利セクター」であり、そこでは価値指標として連帯と社会的・政治的活性化とが重視されると理解されている。しかし同時に、エーヴァルスとオルクはこれら四種類の「行為論理」の相互依存化と「ミックス」化の傾向にも留意しており、その結果、あらためて「福祉多元主義」の構想をつぎの四つの「理念型」に区分している。

第一は、「包括的な市場自由主義的な方向」、つまり「個人の選択行動」と「システムの効率と性能の向上」を基準とする「経営管理的・消費主義的構想」、第二は、「自由主義的な社会的競争の構想」。これは、家族などのほかに自由な公益団体もふくむ中間領域の存在を認めて、とくに対人社会サービスの分野を中心に「福祉の混合経済」を秩序政策的に（つまり国家の管理する競争的市場として）承認する構想、第三は、「社会的な福祉寄与の強化をめざした開発政策のための構想」。これは「福祉社会への道」を支援するもので、一方の「市場メカニズムの強化」と他方の「コミュニティの権限強化」との両立、あるいは「参加の要素を強化したデモクラシーの枠組み」のなかで、たとえばドイツの連邦議会で「効率的かつ任務即応的で、市民的統制のきいた行政」が模索されているように、一方で「国家と市場を超えて社会的運営者に任務を移管する」ための制度化をめざしつつ、

他方では「行政の責任の強化」のために市場的「競争」原理と「政治的参加」原理を取り入れるという方向性として理解される。そして第四は、「もつと市場へ、同時にもつと共同体へ」という構想。これは、「急進的な経済的自由主義」の意味での市場志向と、その埋め合わせとして「家族や地域の市民的義務づけのような古典的な共同・統合制度の価値の引き上げ」とを組み合わせるもので、「反社会的かつ反国家主義的な効果」をもつ(54-49)。

したがって、エーヴァルスとオルク(そして多くの共著者たち)が関心を寄せるのは右の第三の「社会的開発構想」である。しかしそれは、「すでに与えられた個人主義的な文化の枠のなかで社会的な責任と連帯を強化して福祉配置のなかへ組み込もうとする政治的構想の限界」という難問に直面するだろう。「こんにちの個人主義的な日常文化のなかで見いだす参加と構成員の諸形態は、堅固な連合体や仲間団体に組織された旧来の諸連帯と同様に、社会政策上どこまで力をもち、重要になるのか」が問題である。ペンヤミン・バーバーが述べているように、「〈活動的な市民層を……強制することは、それを破壊することに等しい〉」から、「〈地方自治的なプログラムと共同的活動は一般的な国家市民的な責任感情とパラレルに発展することにならざるをえない〉」。この共著の編者たちがめざしたのは、「〈政治的実践のなかでもつと他者を尊重する〉ように関与者を助けるような価値と優先順位について、実質的に政治的に議論し合意する諸形態」の探索である。あるいは、「協力と合意の、適切な民主的形態」、「福祉国家の〈再社会化〉のための市民的な結社形態」の追求であり、多様な非営利組織をつじた、そのような「討論による合意のための公共空間の創出」である(54-49, 54-56)。

エーヴァルスとオルクのこのような「社会的開発構想」に向けた問題提起は、たしかに「福祉多元主義」をめ

ぐる多様な議論の現状を原理的に考察し今後の展望を示すために不可欠の座標軸の提供という役割をはたしている。しかし、「非営利セクター」として一括された「市民社会」の具体相はどこに見いだせるのだろうか。それは、上述の「堅固な連合体や仲間団体に組織された旧来の諸連帯」とどのような関係に立つのだろうか。

この点の理解を助けられると思われるのは、この共同労作に寄稿したヨーゼフ・シュミットの論文「比較政治研究におけるウエルフエア・ミックス——国家主義からコーポラティズムを越えて多元主義へ——およびいくつかの方法論的なつまずきの石」⁽²⁵⁾である。

この論文でシュミットは、まず右の発展段階論的な副題によって欧米「福祉国家」の多様性を表現するとともに、これまでの福祉多元主義にかんする研究における「方法問題」への無関心を批判し、比較政治学の方法論的手続きをこの分野へ導入する意図を明示する。そして、「一つの複雑なウエルフエア・ミックス」から「社会政策の運営主体の構造」の多様性——「表面上は似通った欧米の諸社会における福祉供給のはなはだしい多様性」(ジョウン・ヒギンズ)——という局面を取り出すことによって、これまでの「立法、財政、再分配」から「福祉国家的給付の生産」へと「研究視点の根本的な転換」がなされていること、その意味で「対人社会サービス」の分野が重要になっていることにとくに注目するのである(S. 186f., 191.)。

ところで「ネオ・コーポラティズム的調整」は、すでにレームブルフが強調していたように、政党と労働組合を介して、経済政策領域でも「完全雇用と競争能力に対してもとりわけポジティブな効果を及ぼしている」が、シュミットは「社会政策における団体連合体 Verbände の役割」を、イギリスのNHSの事例にみられる、サービスを生産する専門職団体への「国家の依存」、あるいはドイツにおける福祉連合体の国家社会政策への「組み

込み」(国家は団体資源を利用し、団体側は補助金と代表独占を確保するという相互依存関係)と「福祉連合体の中央集権化」(全国組織化)として具体的に示すことによって、「福祉コーポラティズムの諸変形 Varianten des Wohlfahrtskorporatismus」というとらえ方を提起する。また、「一九七〇年代末以降次第に重要性を増してきた、非営利組織、第三セクター、ウエルフェア・ミックスをめぐる学問的討議においては、市場、国家、家族、非営利組織という福祉生産の諸システムの構造的限界と相対的長所とが中心的な役割を演じている(本書の「編者による」序論を参照)」と述べたうえで、ドイツにみられるような福祉連合体をつぎのように位置づけている。「福祉連合体は、フォーマル・セクター(市場と国家)とインフォーマル・セクター(家族、近隣、自助など)とのあいだの重要な〈媒介的地位〉を占める、中間的・ちようつがいの組織と位置づけることができる」と(S. 192-195)。

したがって、シュミットにとっては、社会サービスの重要な給付主体としての福祉連合体は、右のように国家との複雑な相互関係の形成をととして「福祉コーポラティズムの変形」をつくりだしていると理解されており、それと同時に、その福祉連合体は「福祉多元主義」における非営利組織の一翼をいまでも有力に担っている存在にほかならなかった。だからこそ、前掲書の第十七章でみたように、その「政治カルテル」としての機能に言及することで、福祉多元主義に期待される理念(エーヴァルスとオルクが「連帯」と「活性化」で表現したもの)とのあいだの無視できない緊張関係を示唆していたといつてよいだろう。

さらにシュミットは、西欧諸国の社会サービス給付システムの構造を比較して、福祉団体給付型のオランダ(およびドイツ)と国家給付型のスウェーデンとを両極に置くが、前者については、官僚制化をふくむ「政治・

行政的な利害仲介」の問題と、「宗教紛争の系列」（国家と教会のあいだの緊張）がとくにカトリックの組織形成を促進してきた歴史的経緯とに留意している。したがってドイツとオランダでは、宗派対立と同権化志向の歴史によって福祉団体と補完性がこんにちに至るまで大きな役割を演じることになったのに対して、イギリスにおける団体形成は分権的で、「補完性原理はあまり知られていない」という相違も指摘されている（S. 196-200）。

そのうえで、シュミットが鋭意取り組んでいる「福祉連合体の国際比較」という研究が直面する諸困難（諸団体にかなする情報の不足、各国の諸団体に対する法制度上の扱いの相違、比較の次元（システムか、組織か、政策か）の多様性など）を踏まえて、「政治は（効率性基準の）市場とは異なる」と言う。そして最後にシュミットが指摘するのは、「（福祉）多元主義と社会的不均衡との、単純とはいえない関係」であり、「社会的諸権利の拡張」か、それとも「不利な立場にある集団への負担の再分配」という「バイアスの動員」か、と問うのである（S. 200-204）。

三 この「バイアスの動員」という事態を避けるためにも、これからの「福祉多元主義」は、ドイツの福祉連合体が体現している「福祉コーポラティズム」と両立しうるのだろうか、とあらためて問わねばならないであろう。この問いについてドイツ史と思想史との広い視野で考えるうえで、福祉国家のこれまでとこれからを「新しい補完性 *neue Subsidiarität*」という視点から展望している歴史家クリストフ・ザクセの解釈（二〇〇三年）²⁶は、示唆に富み興味深い。

ザクセは「補完性」思想の淵源を、通例のカトリック社会論の伝統だけでなく、「ヨーロッパの自由主義的な国家・社会思想の伝統」にも求め、過去一世紀以上にわたってドイツの社会秩序のあり方をめぐる論争と福祉国

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

家の建設・拡充を規定してきたキー概念として、「補完性」が時代状況にに応じて多様に機能してきた変遷と振幅を提示している。まず、ここに言う「自由主義的な伝統」の出発点では、「個人が自由で自己責任を負う主体として、権力から自由になる」とみなされるから、「補完性」はここでは「社会と国家の二元論」の文脈で「国家からの自由の規範」として機能した（「法治国家」思想による「啓蒙絶対主義の〈福祉国家〉への対抗」(S.192)）。それ以降の歴史的展開は、カトリックの系譜において社会ロマン主義から、「文化闘争」と団体文化の形成を経て、教皇ピウス十一世の社会回勅（一九三一年）によって「補完性」が「福祉国家の組織原理」となる。第二次世界大戦後は、五〇年代に「全体主義的扶養国家」への危機感を背景に「補完性」はカトリック社会論に即して国家以外の社会組織の優先を認める原理として練り上げられる。しかし六〇年代以降は、社会福祉・青少年福祉事業分野での民間事業優先のための法律改正をめぐる論争と連邦憲法裁判所の合憲判決を契機に、九〇年代までにこの分野で民間の自律的事業者と公的機関とのあいだに複雑な相互依存関係が形成され、「自律的な福祉事業の優先がそれらを法律上の扶助任務の引き受けに組み込む」ことによって、実際にはそれらは公的融資をつうじて自律性を喪失し、福祉事業の「国家化」が進行することになった。ザクセは、こうして「補完性」は、戦後まもない頃の「全社会的な多元性の構想から、福祉事業と社会政策のネオ・コーポラティズム的組織のための正統化形式へ」といわば退歩した」と見る(S.204+208)。

したがってドイツ史の展開のなかでは、福祉多元主義と「新しい補完性」の問題はこうした「退歩」状況から始まる。事態に変化をもたらしたのは、「社会サービスが社会の縁辺集団のための扶助から、広範な住民のための介護と支援の給付へと拡大した」ことである。これによって「サービス給付市場が成立し、それは私的企業に

とっても魅力的である。生活支援の担い手として国家と第三セクターと並んで市場が参入するに至る。それによって、伝統的な組織的正統化形式もその規範的な力を喪失する。こうして、「上述の六つの連合体から成る」自律的福祉事業の中央機関に、関連政策を定義し当該サービス給付を実施するさいの中心的な優先的地位を認めていた、社会サービスのネオ・コーポラティズム的な組織範型をそれまで正統化してきた〈補完性〉は、一九九〇年代初め以降、その重要性をかなり喪失した。あの巨大な中央機関の発足に寄与し、その活動の社会的基盤をなしている社会的環境——とりわけ巨大な諸宗派と社会民主党的な労働者文化——は、浸食されていく過程にある。」(S. 209)

この浸食過程のなかで、あの福祉連合「中央機関」に期待されていた「価値意識と結びついた社会的参加 Sozialengagement」は、「次第に社会サービスの職業化と官僚制的組織とによって押しつけられ、市場形態の競争によって使い物にならなくなっている。ドイツの再統一の流れに沿って自律的運営者が新たな連邦州へ拡大したことがこの過程を強めた。最後にヨーロッパ統合の過程が、少なくとも長期的には、ドイツの中央機関のような特殊な一国的な運営者集団の特権を掘り崩す。」このような「旧来の社会サービスの構造の衰退とともに、ドイツのカトリック社会論の伝統のなかで発展してきたような〈補完性〉の規範的な力は浸食される。こうした状況のなかで、補完性の自由主義的な伝統と内容が再び大きな影響力を発揮しはじめている。」「官僚制化し職業化した社会政策の旧来形式の機能不全」は、とくに社会サービス給付の分野で次第に批判を受け、「広範な自助の議論が補完性の思想にも新たな作用方向を与えた。」問題は、もはや社会政策の公・私の運営者の権限区分ではなく、「社会政策の巨大官僚制に対する社会扶助の〈小さいネットワーク〉の関係」であり、「市場と国家と、第三セ

クターとの関係」なのである (S. 209f.)。

こうしてザクセは、「新しい補完性」の特質と意義を、「小さいネットワークと自発的運動のもつ特殊な給付能力」に、つまり「外からの官僚制的・規制的な干渉」に対抗する「非階層的、協同的、再帰的」な性質にもとづく、「小さいネットワークと個人の自発的運動とがもつ機能上の固有論理と自律性を保護すること」に見るから、この視点はたんに社会のなかの大組織に対する小組織の優先という次元を超えて、より普遍的に「社会全体の制御メカニズム」のあり方への展望と結びついている。それは「国家がもはや社会の頂点と中心をなさないような新しい政治の理解を前提としている。」ザクセは、上述の二〇〇二年の連邦議会のアンケート委員会による『市民的参加の将来』にも言及し、「自己責任を負う市民」を中心とした市場と第三セクターによる社会においては、「国家は〈扶養する〉国家から〈活性化する〉国家へ変わる」と言う。その意味で、「新しい補完性」に「補完性の自由主義的な伝統」をまとめ、「〈補完性〉は、過去百年の産業社会の発展のなかで福祉国家の規制の特殊ドイツ的なやり方を正統化してきたように、それはこんにちではその脱規制化を正統化する」と結んでいる (S. 210-212)。

ヨーロッパにおける「自由主義的伝統」は、ザクセの言う「国家からの自由」だけでなく「国家への自由」(市民による国家形成としての市民政府論) もふくんでいたはずであるから、前者の意味での「法治国家」思想から出発して「補完性」に市民的自律性をみとめるザクセの見地は、啓蒙絶対主義からの解放を最初の課題とせざるをえなかったドイツの近代思想の伝統に忠実であると言つてよい。そのうえで、かれは福祉六団体の中央機関を、国家と結びつき下請化した「ネオ・コーポラティズム的組織」と判定し、そこからの脱却こそがこんにち

の市民的な課題なのだと言う。個人の自発性と協同性にもとづく社会原理を「新しい補完性」と呼び、そのための「〈活性化する〉国家」を想定するザクセの構想は、上述のカルスデン・ウルリヒの「国家の退却」（市場の支配と「古い補完性」）に対する「国家による活性化」戦略（個人の社会参加の支援と「新しい補完性」を想起させる（シュミットの前掲書第二十一章）。あるいは、アンソニー・ギデンズの「第三の道」や「市民社会の強化」をめざしたニュー・レイバーの「活性化政策」（シュミットの第二章）との異同が問われるだろう。しかし、エーヴァルスとオルクが指摘していたように、「市民社会」という非営利セクターには「給付と財の不平等な分配」という欠陥もあるから、そう簡単に国家を超えられるわけでもなく、「活性化」という標識は「市場化」がもたらす「不平等」をさらに促進するリスクとつねに隣り合わせであろう。

「福祉国家の危機」以降、とりわけ九〇年代に「市場化」がグローバルに進展した結果、シュミットがドイツの問題状況として指摘した「典型的な労働・家族生活」の「劇的な侵食」による「〈通常標準〉の意味喪失と社会保障システムにおける基礎的な諸関係・諸分類の破断」という事態は、基本的にはグローバルな性質をもっているように思われる。日本でも、雇用形態と家族構造の多様化とともに社会の「個人化」が進み、プレカリアート化に対しても社会連帯が容易に期待できそうにないほど社会の分断傾向が強まっているように見えるし、しかもその一方では九八年にNPO法が制定され、「市民的参加」の契機も育ちつつある。

しかしそれと同時に、福祉国家の比較研究が照らしだしているのは、たとえばシュミットが前掲書の第一章の冒頭部でいわば予告的に、「福祉生産の多様な構造」が社会政策論上の興味深い「グレイゾーン」だと述べて（S. 6）、くり返し強調していたように、福祉給付の生産の制度とアクターの各国別の多様性という局面である。こ

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

の点では、ドイツのコーポラティズム・モデルにおける、福祉連合体と補完性原理のもとづく「社会政策の団体化」は、上述のように、その「高度な連続性」のゆえに国際的な多元化と「市民的参加」の動向のなかでもドイツ固有の複雑な展開を示してきた。一方、企業中心社会の日本では、これまで福祉生産は企業（長期安定雇用）と家族（性別役割分業）が担ってきたから国家は老後（年金）と医療に著しく特化して事なきをえてきたように見えたが、いまだ雇用分断と家族の多様化（とりわけ女性の就労化）によって、家族と企業がもはや担いきれない保育、介護、教育、住宅、職業訓練などの広範な社会サービスの決定的な不足に直面しており、それが経済的格差の波及効果をいつそう高めている。これは日本に固有の企業中心社会の限界と危機を表現していると言ってよいのだが、しかもなお、エスピン・アンデルセンがグローバルな視野で雇用と家族の不安定化を「ポスト工業化」時代の「新しい社会的リスク」ととらえていたことも想起する必要がある。

そのような新しい問題状況に対する国際的視野は、エーヴァルスとオルクが述べていたように、「福祉の生産」と「安全と公正とへの期待の実現」の担い手として、「市場と国家の中間」にある「社会的な領域」、つまり広範で多様なフォーマル／インフォーマルな結社を「再発見」させたという点に、最後にあらためて留意しておきたい。ヨーゼフ・シュミットも、上述のようにマンフレート・シュミットへの批判のなかで、「国家以外の諸制度の給付」の役割を重視し、ドイツの「福祉コーポラティズム」の功罪とその変化の可能性に注目していた。⁽²⁷⁾こうした「社会的な領域」としてのさまざまな結社の「再発見」の前に、もちろん発見や先行的な再発見があったのであり、団体的自由の思想、つまり結社への自由な参加をつうじた個人の自由の普遍的実現という考え方は、近現代社会をつらぬく大きな主題の一つにはかならない。相互扶助と連帯的な福祉社会の構想にとつては、かりに

ドイツに限定してもカント的な私的自治の原理だけでなく、多元的社會論の多様な潮流の歴史的蓄積があるということにも留意する深い意味があると言わねばならないであろう。なぜなら、多元主義 Pluralismus、つまり複数性の承認という思想は、自由な個人にもとづく人間の相互性と共同性のあり方をめぐって、したがって自由な個人の複数性だけでなく自由な結社の複数性についても、これまでさまざまなアプローチを許容してきたし、多様な可能性をはらんでいると思われるからである。

- (1) 「福祉国家」と「社会国家」との関係をめぐるこのようなドイツに固有の解釈史の経緯と意味連関については、木村周市朗『ドイツ福祉国家思想史』、未来社、二〇〇〇年、の序章を参照のこと。

- (2) H. L. Wiensky, *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, Berkeley: University of California Press, 1975. 下平好博訳『福祉国家と平等——公共支出の構造的・イデオロギー的起源——』、木鐸社、一九八四年。なお、本稿では、引用文中の（ ）はすべて原文のまま、「〔 〕」の部分は引用者による補筆であり、〈 〉は引用文中の引用符である。引用文中の傍点は、とくに断らないかぎり原文がイタリックであることを示す。引用文の出所は、適宜本文中に原典のページ数を記す。邦訳書があるばあいには注記するが、引用文は邦訳書に従っていないばあいがある。

- (3) N. Funniss and T. Tilton, *The Case for the Welfare State: From Social Security to Social Equality*, Bloomington and London: Indiana University Press, 1977.

- (4) G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press, 1990. 岡沢憲英・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界——比較福祉国家の理論と動態——』、ミネルヴァ書房、二〇〇一年。

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

- (5) C. Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, Cambridge: Polity Press, 1991. 田中浩・神谷直樹訳『曲がり角にきた福祉国家——福祉の新政治経済学——』、未来社、一九九六年。
- (6) この第一世代、第二世代という区分については、後注(7)の邦訳書の「訳者あとがき」を参照のこと。
- (7) G. Esping-Andersen, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press, 1999, Paperback 2000. 渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎——市場・福祉国家・家族の政治経済学——』、桜井書店、二〇〇〇年。なお、本文中の引用ページ数はペイパーバック版のものである。
- (8) ようやくと言うのは、たとえば伝統的にジェンダー格差が大きい日本でも、国際的なフェミニズムとの批判的交流を背景にもつ上野千鶴子『家父長制と資本制』(岩波書店)が出版されたのは一九九〇年であり、また一九九五年のドイツの先行事例にならって、介護の社会化をめざして(ただし制度の実態は依然として家族への依存を前提としているが)介護保険制度が二〇〇〇年にスタートしたからである。
- (9) G. Esping-Andersen, *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles*, Cambridge: Polity Press, 2009. 大沢真理監訳『平等と効率の福祉革命——新しい女性の役割——』、岩波書店、二〇一一年。
- (10) Josef Schmid, *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme*. 3., aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Springer, 2010. (546 S. 21cm.)
- (11) テュービンゲン大学では、二〇一〇年十月に、それまでの経済学部と社会科学部とが統合されて新たに経済社会科学部が発足し、シュミットはその初代学部長に就任して現在に至っている。ちなみに同学部の沿革は、十九世紀初頭、ヴェルテムベルクの大臣カール・アウグスト・フォン・ヴァンゲンハイムによる推進とフリードリヒ・リストの尽力で(とくにかれは、当時の硬直した行政実務に『書記(Schreiber)制度の改革を念頭においていた』一八一七年

十月二十六日に国王の認可を得てテュービンゲン大学の五番目の学部として創設された国家経済学部を起点としているから、新生の経済社会科学部は、二〇一七年のこの日をもって創立二百年を祝うことになった。同学部のホームページは、同日付の〈Top-News〉でこうした経緯をふり返り、だから「テュービンゲン大学は、ドイツで現在までとされることなく存続している最古の経済学部を有している」と記している。

- (12) ハルトヴィヒによるこのような論点整理については、木村、前掲書、四六ページを見よ。

- (13) 以上のようなハルトヴィヒの経歴と学問については、つぎを見よ。G. Wewer, Hans-Hermann Hartwich (geboren 1928), in: E. Lesse u. S. Liebold (Hrsg.), *Deutsche Politikwissenschaftler – Werk und Wirkung. Von Abendroth bis Zellentin*, Baden-Baden: Nomos, 2014, S. 317-329.

- (14) 以上のようなレームブルフの経歴と学問については、つぎを見よ。R. Sturm, Gerhard Lehmbuch (geboren 1928), in: E. Lesse u. S. Liebold (Hrsg.), op. cit., S. 481-494. 日本に紹介された翻訳資料として、山口定監訳の『現代コーポラティズム I 団体統合主義の政治とその理論』および『現代コーポラティズム II 先進諸国の比較分析』、木鐸社、一九八四・八六年、平島健司編訳『ヨーロッパ比較政治発展論』、東京大学出版会、二〇〇四年、各所収のレームブルフの諸論文と訳者による解説。

- (15) J. Schmid, Manfred G. Schmidt (geboren 1948), in: E. Lesse u. S. Liebold (Hrsg.), op. cit., S. 655-667.

- (16) この第三版から八年を経過したこんにち、改訂第四版の出現が待たれるが、著者のわたくしへの私信によれば、すでに第四版の準備を進めているが、長期に及んでいる学部長職もあって容易なことではないとのことである。

- (17) この最後の点については、木村周市朗「ドイツ社会保障概念の形成と社会政策」、『成城大学経済研究』、第一一五・一一六合併号、一九九二年三月、所収、を見よ。

- (18) H. Lampert u. J. Althammer, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 8. Aufl., Berlin: Springer, 2007. 頁 211-214 年、この共著者ドイツにおける比較福祉国家論の展開

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

名の順序を入れ替えた改訂第九版が出版されている。本書の第五版（ランベルトの単著として一九九八年公刊）の
I. Teil: Geschichte der deutschen Sozialpolitik の翻訳として、下記がある。臼井英之訳「ドイツ社会政策史（Ⅰ）・
（Ⅱ）・（Ⅲ）」『成城大学経済研究』、第一六一号、二〇〇三年六月、第一六四号、二〇〇四年三月、第一七五・一七
六合併号、二〇〇七年三月、各所収。

- (19) D. Sainsbury, *Gender and Social-Democratic Welfare States*, in: D. Sainsbury (ed.), *Gender and Welfare State Regimes*,
Oxford: Oxford University Press, 1999, pp. 75-114, pp. 78-79.

- (20) C. G. Ulrich, *Aktivierende Sozialpolitik und individuelle Autonomie*, in: *Soziale Welt, Zeitschrift für sozialwissenschaftliche
Forschung und Praxis*, Jg. 55, 2004, Heft 2, S. 145-158, S. 147.

- (21) たとえば「労働者福祉」は、一九一九年に社会民主党系の福祉団体（個人参加型）として発足し、現在は会員三十
三万人、二十一万人の専任職員と六万五千人の非常勤の名誉職員で障碍者・高齢者・児童・移民などの支援や医療活
動をおこなっている。ドイツ最大の福祉事業者である「カリタス連合」は一八九七年発足、専任職員六十二万人と名
誉職員五十万人、「新教社会奉仕団」は専任五十二万五千人と名誉職員七十万人である。「同権福祉連合」は、一九二
四年発足、人間にふさわしい生活と能力発展とをすべての人に保障する機会均等と同権を掲げ、一万団体を傘下に収
めている。六団体は、その沿革や世界観は異なるが、いずれも全国に多数の支部組織や加盟団体を擁しており、さま
ざまな福祉活動を展開している（各団体のホームページを参照）。

- (22) J. Schmid, *Vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung*, in: D. Berg-Schlosser u. F. Müller-Rommel (Hrsg.), *Vergleichende
Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch*, 4., überarb. u. erw. Aufl., Wiesbaden: Springer, 2003, Nachdruck 2006,
S. 229-260 u. 388-394 (Literatur), bes. S. 232-245.

- (23) 前注(15)を見よ。なお、これに関連して、ヨーゼフ・シュミットがマンフレート・シュミットの主著（教授資格論

文)を紹介してゐる資料も参照の¹⁾。J. Schmid, Manfred G. Schmidt, Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen, Frankfurt a. M./ New York 1982, in: S. Kailitz (Hrsg.), Schlüsselwerke der Politikwissenschaft, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, S. 429-432.

- (24) A. Evers u. T. Olk, Wohlfahrtspluralismus – Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs, in: A. Evers u. T. Olk (Hrsg.), Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1996, S. 9-60.

- (25) J. Schmid, Der Welfare-Mix in der vergleichenden Politikforschung: Der Weg vom Etatismus über den Korporatismus zum Pluralismus – und einige methodische Stolpersteine, in: A. Evers u. T. Olk (Hrsg.), op. cit., S. 186-207. これは著者のポーランド時代の作品である。

- (26) C. Sachße, Subsidiarität: Leitmaxime deutscher Wohlfahrtsstaatlichkeit, in: S. Lessenich (Hrsg.), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M.: Campus, 2003, S. 191-212.

- (27) 「福祉コーポラティズム」をふくむネオ・コーポラティズムとそのアクターとしての各種の団体連合体に対するヨーゼフ・シュミットの早くからの関心を示すものとして、団体による利害仲介という思想がこれまで生みだしてきた理論的分析と実践世界とを包括的に展望したつぎの作品を参照の²⁾。J. Schmid, Verbände. Interessenvermittlung und Interessensorganisationen. Lehr- und Arbeitsbuch, München / Wien: Oldenbourg, 1998.

(付記) 本稿は平成二十九年度成城大学特別研究助成(研究課題「生の自律と相互性」)の交付による研究成果の一部である。

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

(二〇一八年五月二十八日脱稿)

ドイツにおける比較福祉国家論の展開

- 3.2.4 Klassifikation der Methodiken des Wohlfahrtsstaatsvergleichs und kritische Perspektive
- 3.3 Zukunft des Wohlfahrtsstaates
 - 3.3.1 Neue soziale Probleme und „Aktivierung“ Strategie
 - 3.3.2 Reorganisation der Sozialpolitik und normative Grundlagen
- 3.4 Problemsphäre des Wohlfahrtspluralismus
- 4. Pluralisierung der Wohlfahrtsproduktion und Subsidiarität: Ein Fazit

Von einem ähnlichen Standpunkt der Pluralisierung der Wohlfahrtsproduktion aus betonen Adalbert Evers und Thomas Olk die Bedeutung des neuen Kontextes, „daß die gesellschaftlichen Sphären ‚diesseits oder jenseits von – bzw. zwischen – Markt und Staat‘ ‚wiederentdeckt‘ wurden“. Mit dem Interesse an die geistesgeschichtlichen (nicht nur katholisch-sozialen sondern auch liberalen) Traditionen und die historische Bedeutungswechselung der Subsidiarität zeigt Christoph Sachße eine neuere Entwicklungsstufe von „einer Legitimationsformel für die neokorporatistische Organisation von Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik“ zu einer „neuen Subsidiarität“ bzw. Wiederaufleben der „liberalen Traditionen und Gehalte von Subsidiarität“.

Es erscheint uns nicht so einfach, jenseits von Staat zu sein, weil es im Nonprofit-Sektor („Zivilgesellschaft“) „ungleiche Verteilung der Leistungen und Güter“ usw. als bedeutungsvolles Defizit gibt, und Gütekriterium „Aktivierung“ trägt ein Risiko, Ungleichheiten durch „Vermarktlichung“ des Sozialstaats zu verstärken. Eine „Wiederentdeckung“ der gesellschaftlichen Sphären i. e. verschiedenen Assoziationen als Träger sowohl der Wohlfahrtsproduktion wie der Verwirklichung der Sicherheit und Gerechtigkeit ist dennoch wichtig; es gab natürlich vor „Wiederentdeckung“ der Assoziationen Entdeckung und vorangehende Wiederentdeckungen, und wir müssen sagen, es hat für eine Konzeption für gegenseitige Hilfe und solidarische Wohlfahrtsgesellschaft eine tiefe Bedeutung, darüber zu bemerken, daß auch und besonders in Deutschland man eine reiche Anhäufung verschiedener Denken und Strömungen über die pluralistische Gesellschaft und die korporative Freiheit hat, i. e. über die allgemeine Verwirklichung individueller Freiheit durch freie Teilnahme an vielfältigen Gesellschaften und Assoziationen.

Inhalt

1. Einleitung
2. Kleine Skizze der Forschungsgeschichte: G. Esping-Andersen und C. Pierson
3. Vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung bei Josef Schmid
 - 3.1 Wissenschaftlicher Hintergrund
 - 3.2 Methodisches Gesichtsfeld für Wohlfahrtsstaatsvergleich
 - 3.2.1 Ziele und Hintergrund des Hauptwerks
 - 3.2.2 Methodisch-theoretische Grundlagen
 - 3.2.3 Politisch-ökonomische Lage des Wohlfahrtsstaates: Verschiedenheit der institutionellen Strukturen

Vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung in Deutschland:
Methodische Grundlagen und Perspektiven für Wohlfahrtspluralismus
bei Josef Schmid

Shuichiro Kimura

Zusammenfassung

In den globalen Situationen der Debatten über die „Krise“ des Wohlfahrtsstaates und der wirklichen verschiedenen Reformen der Systeme der sozialen Sicherung bzw. Wandlungsprozesse der westlichen Wohlfahrtsstaaten seit den 80er Jahren entsteht richtig die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung auch in Deutschland spätestens in den 90er Jahren. Josef Schmid, einer der Bahnbrecher dieses Bereichs in Deutschland, zeigt uns in seinem Werk *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme* (1. Aufl. 1996, 2. Aufl. 2002 und 3. Aufl. 2010) das methodisch-theoretische Gesamtbild in den konkreten Phasen der aktuellen sozialpolitischen Probleme. Sein Interesse liegt dabei konsistent in den Struktur- und Organisationsprobleme des modernen Wohlfahrtsstaates, i. e. in den unterschiedlichen institutionellen Strukturen in den westeuropäischen Ländern, deren historischen Eigengesetzlichkeit und Kontinuität aufgrund der hohen Komplexität, und damit der Pluralität, Partikularität und Relativität der nationalen Sozialpolitiken und ihrer Zukunft.

Ein Verlust des „Normalitätsstandards“ und eine zunehmende Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft als Ausdrücke neuer sozialer Risiken durch Globalisierung und Dienstleistungsökonomie postulieren, nach Josef Schmid, eine „tiefgreifende institutionelle Reorganisation der Sozialpolitik“, die nicht von ungefähr mit den normativen Prinzipien für einen Umbau des Wohlfahrtsstaates eng verbunden ist. Aus dieser Perspektive fokussiert er auf die „Reorganisation“ und damit „Politisierung und Demokratisierung der Wohlfahrtsproduktion“. Dabei sieht er als ein historisch bestimmtes spezifisch deutsches (und niederländisches) Modell die „Verbandlichung der Sozialpolitik“ aufgrund großer Wohlfahrtsverbände und des Konzepts der Subsidiarität, und entsprechend geht es ihm für die Zukunft der deutschen Sozialpolitik vor allen um die gesellschaftlichen Bedingungen für freie bürgerliche Aktivitäten zwischen Markt und Staat, also eine Möglichkeit einer Perspektive vom „Weg vom Etatismus über den Korporatismus zum Pluralismus“.